



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:** 783/2023-AJDPE

**Processo nº:** 3001.103083.2022

**Tipo:** Cursos

**Interessado(s):** Samuel Ramalho Manuel, Irismar Benedito Santos

**Assunto:** Habilitação de servidores na categoria "D" da CNH

## I - RELATÓRIO

Trata-se de procedimento administrativo instaurado para contratação de empresa especializada na formação de condutores, para atender a motoristas da DPERO que precisam obter a categoria "D" da Carteira Nacional de Habilitação, consoante previsto no Termo de Referência n. 20/2023 (0199665).

O procedimento foi inaugurado pelo Memorando n. 57/2022/SAGAP-DA (0100391), que expôs a demanda à gestão superior, com pedido de orientação acerca da melhor forma de realizar a despesa em tela, se por dispensa de licitação ou por suprimento de fundo.

A Secretária-Geral de Administração despachou nos autos, encaminhando o feito à Diretoria de Finanças, para verificação da possibilidade de utilização de suprimento de fundos, e à Diretoria Administrativa para informar acerca da existência de contrato que compreenda o objeto do suprimento de fundos solicitado (0102125).

A DFIN, por meio da informação de Id 0103313, aponta as despesas de mesma natureza realizadas no exercício de 2022, bem como destaca que o suprimento de fundos é destinado a realização de despesas de pequeno vulto que não são passíveis de planejamento e não possam ser submetidos ao procedimento de licitação ou de dispensa.

A DA, por sua vez, prestou a informação de Id 0103461, na qual informa a inexistência de contrato com o objeto pretendido.

Por força do despacho de Id 0103682, os autos vieram a Assessoria Jurídica, que emitiu o Parecer n. 1016/2022/AJDPERO (0111879). No opinativo, em resumo, a Assejur reforça a manifestação da DFIN e aponta que o pagamento das taxas do Detran poderá ser realizado diretamente ao órgão, após a contratação do CFC, o qual ficará responsável pela emissão dos boletos.

Sobreveio, então, o despacho de Id 0113573, em que a SGAP determinou o prosseguimento do feito com vistas ao procedimento licitatório, na modalidade dispensa de licitação e determinou o envio do feito ao Departamento de Transporte, para ajuste, consoante apontamentos do parecer da Assejur.

O DTR juntou documentos relativos às despesas com taxas (0159782 e 0159792) e exames toxicológicos (0159802, 0159811, 0159813 e 0160856) e prestou a informação de Id 0160948.

A SGAP despachou novamente nos autos, ordenando o prosseguimento do feito pelo rito da Lei n. 14.133/2021 e a remessa dos autos aos setores competentes, para a devida instrução (0162835).

A DPOG prestou as informações orçamentárias (0163885); o DTR anexou o

Documento de Oficialização da Demanda (0168019) e o Termo de Referência ( 0183436), e os autos seguiram ao Departamento de Aquisições, para elaboração da pesquisa de preços.

As cotações de preços (0186600, 0186602 e 0186922), a planilha mercadológica (0186950) e as certidões da proponente que apresentara a melhor proposta (0187031, 0187032 e 0187035) foram juntadas aos autos pelo DAQ, que prestou, também, as informações de Id 0187045.

A SGAP, por meio do despacho de id 0188991, considerando que a contratação não estava inserida no Plano Anual de Contratações de 2023, autorizou a contratação, com supedâneo na Portaria n. 195/2023-GAB/DPERO, bem como examinou o termo de referência, e determinou ajustes.

O DTR providenciou o adendo ao termo de referência ( 0199665) e o devolveu à SGAP, que despachou nos autos, aprovando o TR e determinando o prosseguimento do feito, com vistas à contratação (0202257).

Na sequência, o Departamento de Contabilidade realizou pesquisa no SIGEF e prestou informações acerca das despesas de mesma natureza efetivadas no exercício de 2023 (0203715); A DPOG emitiu o Pré-Empenho n. 2023PE000233 ( 0204586) e prestou Declaração de Adequação Orçamentária (0204587); A CPCL elaborou a Justificativa de Dispensa de Licitação (0204740) e juntou Certidão de Regularidade do FGTS/CRF ( 0204781); e a DA, por seu turno, juntou a minuta do Contrato (0205683).

Os autos vieram a Assejur, que dirigiu a informação de Id 0209616 à SGAP, apontando que a CPCL havia elaborado a Justificativa de Id 0204740 com base na Lei n. 8.666/1993.

A SGAP despachou novamente, determinando o envio do feito à CPCL, para retificação da justificativa - o que foi providenciado (0214387), e os autos retornaram a esta Assejur, para análise da legalidade do procedimento.

É o relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

De início, ressalta-se que 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 se assegure 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, tal como ressalvado na própria previsão constitucional, a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) continuou a enumerar exceções à obrigatoriedade licitatória, sendo, dentre elas, a disposta em seu artigo 75, II:

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;**

Observa-se que embora vigente a Lei n. 8.666/1993, até 30 de dezembro de 2023, conforme previsto nos arts. 191 e 193 da Lei n. 14.133/2021, com as alterações promovidas pela Medida Provisória n. 1.167/2023, a gestora optou expressamente pelo procedimento constante na Lei 14.133/2021, consoante Despacho de id 0162835, de acordo com a possibilidade outorgada pelo legislador, sem realizar, por evidente, a combinação entre os procedimentos.

Destaca-se que o teto máximo para contratação direta previsto no art. 75, II,

acima, foi atualizado pelo [Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022](#) para o valor de R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil duzentos e oito reais e trinta e três centavos).

O valor do objeto da presente contratação importa na quantia de R\$5.122,86 (cinco mil cento e vinte e dois reais e oitenta e seis centavos), conforme menor cotação (0186602) apresentada pela empresa CENTRO DE FORMAÇÃO DE CONDUTORES E DESPACHANTE MARIAA, de forma que, a priori, pode ser realizada diretamente, dada sua dispensabilidade em razão do valor.

Por outro lado, em que pese se verifique que o valor da pretensa contratação se encontra abaixo do limite permitido legalmente, devem ser observados, para aferição de referido limite legal, os critérios de "anualidade", concernente ao que for despedido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora, e "mesma natureza do objeto", entendida como aquela entre objetos relativos a contratações no mesmo ramo de atividade, expressamente previstos no art. 75, §1º da Nova Lei de Licitações, a fim de evitar a caracterização de fracionamento indevido de despesas:

Art. 75 [...]

§ 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.**

Vale registrar que, sob a égide da legislação anterior, o TCU já havia indicado a incorreção da realização de sucessivas contratações por dispensas de pequeno valor para aquisição de mesmo objeto ou para prestação de serviços de mesma natureza, por caracterizar fracionamento ilícito de despesa (TCU - Acórdão nº 3.416/2006 - 1ª Câmara).

Também o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, ainda sob análise da antiga Lei de Licitações, manifestou-se sobre a matéria, em consulta acerca dos critérios para aferição de fragmentação ou fracionamento de despesas públicas (Parecer Prévio n. 20/2009 – Pleno), 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.**

Com efeito, com a nova lei, restou claro que deve haver observância combinada dos critérios "anualidade" e "mesma natureza", que devem ser obedecidos conjuntamente, a fim de que se leve em consideração, para apreciação do limite legal, as contratações de mesma natureza/mesmo ramo de atividade realizadas no exercício financeiro. Quanto às despesas de mesma natureza, vê-se que a novel legislação incorpora posição jurisprudencial sedimentada, a qual utilizava a expressão: universo de potenciais fornecedores (TCU - Acórdão nº 281/2012).

Neste ponto, Ronny Charles Lopes de Torres ensina que "o fracionamento ilícito apenas deve ser caracterizado quando o gestor fraciona a pretensão contratual; quando era possível a ele prever esta necessidade e atender tais necessidades através de uma licitação; quando esse planejamento ou previsão conjunta não se apresentam factíveis, a alegação de

fracionamento ilícito pode ser afastada" (Leis de Licitações Públicas Comentadas, 2023. p. 460).

No caso em apreço, observa-se que foi juntada a Informação pelo Departamento de Contabilidade quanto à fragmentação e natureza de despesa (0203715), no sentido de que foi realizada pesquisa no sistema SIGEF quanto à emissão de empenhos relacionados à natureza de despesa 3.3.90.39 (Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica) e ao subelemento 52 (Serviços de reabilitação profissional), constatando-se que, "até a presente data, para o exercício financeiro de 2023, na UG 300001 - DPE/RO e na UG 300011 - FUNDEP não há empenhos emitidos para a referida natureza e subelemento em questão.

Nesse sentido, ressalta-se que a mera classificação orçamentária não é elemento hábil para verificação da natureza do objeto e consequente viabilidade da contratação por dispensa, consoante entendimento do TCU, formado ainda sob a égide da Lei 8.666/1993, constante no fundamento no Acórdão 1620/2010 - Plenário do Tribunal de Contas da União:

8.11. (...) Não há óbice em realizar um único certame envolvendo objetos de despesa de custeio e investimento. Apesar da licitação única, cada item licitado seria pago obedecendo à sua classificação orçamentária (custeio ou investimento), sem qualquer afronta às normas de direito financeiro.

8.12. A classificação da despesa pública segue critérios definidos com o objetivo de atender às necessidades gerenciais de informação acerca da execução do processo orçamentário. Não serve como justificativa para o fracionamento de despesas e nem como pretexto de fuga à obrigatoriedade de licitar, como no caso concreto, em que não se quis admitir a realização de licitação única devido a uma suposta incompatibilidade entre os itens de despesa.

8.13. Além disso, a classificação orçamentária não produz qualquer efeito jurídico para fins de aplicação da modalidade cabível de licitação ou sua dispensa, conforme magistério de Marçal Justen Filho, (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª edição, pág. 266):

*"A irrelevância da classificação orçamentária*

*Por outro lado, não é possível utilizar a classificação orçamentária, produzida para outros fins e sem nenhuma relevância legal para essa hipótese. Os critérios utilizados para fins orçamentários podem ser diversos e, mesmo, abranger diferentes objetos. Aplicar a regra poderia produzir resultados despropositados, tais como constranger a realização de concorrência para serviços autônomos de engenharia, apenas porque a rubrica orçamentária seria a mesma. Ou seja, quando se englobam certas despesas em um mesmo elemento de despesa orçamentária, o fundamento reside na necessidade de sistematização. Não há previsão acerca da necessidade de contratação única nem se pode imaginar que o legislador financeiro estava considerando o total de desembolsos como sujeito a tratamento unitário.*

*Mais ainda, não há no texto legal qualquer indicação da relevância da classificação orçamentária do objeto para fins de conjugação de valores e determinação da modalidade cabível de licitação. Trata-se de inovação em face da Lei - inclusive no tocante às próprias normas de Direito Financeiro, as quais não determinam que as rubricas orçamentárias produzem algum efeito jurídico para fins da fixação da modalidade cabível de licitação." (grifo nosso).*

8.14. Portanto, entendemos que a natureza das despesas sob o ponto de vista orçamentário não representou óbice à realização de licitação conjunta. Rejeitamos as razões de justificativa do responsável. (Acórdão 1620/2010 – Plenário).

Destaca-se que a Nova Lei de Licitações firmou que os objetos de mesma natureza compreendem "*aqueles relativos ao mesmo ramo de atividade*". Ocorre que a Lei não precisou a definição do que é o "mesmo ramo de atividade". O TCE/MG pronunciou-se no sentido de que, na ausência de definição legal do alcance de aludida locução, podem os entes federados, no exercício de sua autonomia administrativa, materializado no princípio federativo

estabelecer parâmetro próprio para definição objetiva de "ramo e atividade". Vejamos:

CONSULTA. DISPENSA DE LICITAÇÃO EM FUNÇÃO DO VALOR. ART. 24, I, DA LEI N.º 8.666/1993. SIGNIFICADO DA EXPRESSÃO "MESMA NATUREZA". ART. 75, § 1º, II, DA LEI N.º 14.133/2021. EXPRESSÃO "MESMO RAMO DE ATIVIDADE". CONCEITOS INDETERMINADOS. ASSOCIAÇÃO ÀS NOÇÕES DE IDENTIDADE, SEMELHANÇA, AFINIDADE E FINALIDADE. NORMATIZAÇÃO NO ÂMBITO DA UNIÃO. UTILIZAÇÃO DO NÍVEL DE SUBCLASSE DO CNAE. POSSIBILIDADE DE REGULAMENTAÇÃO E DEFINIÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS POR PARTE DE CADA ENTE DA FEDERAÇÃO. INTELECÇÃO DA EXPRESSÃO "MESMO LOCAL". ESPAÇO TERRITORIAL. SENTIDO GEOECONÔMICO. DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. UNIDADE GESTORA. PRÍNCIPIO DO PLANEJAMENTO DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.  
[...]

**3. Na ausência de regulamentação do conceito de "mesmo ramo de atividade", para os fins preceituados no art. 75 da Lei n.º 14.133/2021, os entes poderão reproduzir a normatização federal, que estabelece o nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE como parâmetro, nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME n.º 67/2021.**

(Consulta/Processo n. 1104833-Tribunal Pleno, Relator Hamilton Coelho, 19/10/2022)

De fato, a antiga redação do §2º do art. 4º da Instrução Normativa SEGES/ME nº67, de 8 de julho de 2021, estabelecia: "*Considera-se ramo de atividade a partição econômica do mercado, identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE*". Entretanto, a Instrução SEGES/MGI n. 8/2023, modificou o § 2º, o qual passou a ter a seguinte redação:

§ 2º Considera-se ramo de atividade a linha de fornecimento registrada pelo fornecedor quando do seu cadastramento no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), vinculada:

I – à classe de materiais, utilizando o Padrão Descritivo de Materiais (PDM) do Sistema de Catalogação de Material do Governo federal; ou

II – à descrição dos serviços ou das obras, constante do Sistema de Catalogação de Serviços ou de Obras do Governo federal." (NR)

A IN SEGES/ME n. 67 dispõe sobre a dispensa de licitação, na forma eletrônica. No caso da Defensoria, as contratações diretas por dispensa de licitação não têm ocorrido na forma eletrônica. Nesse diapasão, o parâmetro definido no § 2º, de acordo com a nova redação dada pela IN SEGES n. 8/2023, tem aplicação para as empresas com inscrição no SICAF. Como as contratações diretas da DPE não se dão na forma eletrônica, verificam-se dificuldades para uso do parâmetro estabelecido na Administração federal.

Por essa razão, como ainda não há regulamentação local da matéria, orientamos que o ramo de atividade seja identificada pelo nível de subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas - CNAE, como o indicado pelo TCE/MG. No caso, em consulta ao cartão do CNPJ da empresa, vê-se que sua atividade econômica principal é de código 8599-6-01, sendo que o final "01", indica o ramo "formação de condutores".

No caso, para verificar as despesas realizadas com objetos da mesma natureza, deve-se pesquisar os contratos de empresas especializadas na formação de condutores, efetuados pela Defensoria Pública no exercício financeiro de 2023.

Ainda neste cenário, registra-se que a Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, por meio do Parecer nº 562/2021/PGE-PA - Parecer Referencial com intuito de buscar padronização aos processos de contratações direta por meio de dispensa em razão do valor (Lei n. 14.133/21), emitiu a seguinte orientação, no tocante à vedação legal à fragmentação de despesas:

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam o cuidado no quantitativo a ser adquirido nas compras em razão do consumo estimado anual. Deve haver um planejamento para a realização das compras. Além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento, como se aduz no Manual do TCU e a jurisprudência da Corte de Contas (AC-2.582/2005-1ª):

(...) Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento.

Há de se observar, portanto, que a dispensa de licitação não pode ser realizada sucessivas vezes em um mesmo exercício financeiro, sob pena de estar se configurando fracionamento de despesas. Assim sendo, não há óbice na continuidade de eventual contratação na forma prevista no art. 75, inciso I e II da Lei nº 14.133/21, desde que não tenham sido realizadas outras contratações diretas em razão do valor no presente exercício financeiro para a aquisição do objeto dos autos, em respeito ao art. 75, §1º, I e II da Lei nº 14.133/21.

**Diante disso, é basilar a juntada de manifestação específica do GESTOR de que a pretendida contratação não incidirá em fragmentação, seja porque não existiram outras contratações análogas anteriormente ou se existiram, mas a soma delas não ultrapassaram o limite para contratação em razão do valor.**

Assim, não obstante a informação prestada pelo Chefe do Departamento de Contabilidade, que indica a inexistência de outros empenhos emitidos para contratações de objetos de mesma natureza, no exercício financeiro de 2023, deve restar devidamente certificado pela autoridade superior que as contratações realizadas e as pretendidas para o presente exercício atendem ao disposto no §1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não podem ultrapassar o permitido legalmente para a dispensa de licitação fundada no artigo 75, II, do mesmo diploma.

De outro giro, assim como no procedimento ordinário de licitação, a contratação direta exige a instrução de prévio procedimento administrativo, em que se contemple, dentre outros instrumentos, o planejamento da contratação, a justificativa da dispensa no que tange ao preço e razão da escolha do contratado, conforme estabelecido no art. 72 da Lei nº 14.133/21, que assim dispõe:

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.

Em vista dos requisitos legais acima enumerados, passa-se a análise detida de cada dos documentos instrutórios exigidos:

**a) "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;"**

O documento de formalização de demanda encontra-se juntado ao id. 0168019, com a descrição da unidade solicitante, identificação da demanda, motivo/justificativa, resultados a serem alcançados e encaminhamentos.

O estudo técnico preliminar foi dispensado pela autoridade competente, sob a justificativa de que "a contratação pretendida não possui grande complexidade" (0162835).

Embora dispensado o ETP, foi apresentada o Termo de Referência n. 20/2023 (0199665), contendo a descrição detalhada do objeto; especificações e quantidades; prazos, locais e condições de entrega; condições de recebimento; critérios de liquidação; critérios de pagamento; estimativa de preços; sistema orçamentário; obrigações das partes; sanções administrativas; acompanhamento e fiscalização; critério de avaliação das propostas; documentos de habilitação; contrato e reajuste de preços; descrição da solução e requisitos de contratação; e considerações finais.

Especificamente sobre o Termo de Referência, o art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/2021 enuncia os parâmetros e elementos descritivos obrigatórios, conforme verificação do Termo de Referência nº 15/2023 feita na planilha abaixo:

<b>Elementos obrigatórios do T.R - Art. 6º, XXIII da Lei 14.133/2021</b>	<b>Análise do preenchimento dos elementos</b>
<b><i>a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;</i></b>	O objeto e natureza constam no item 1.1 do TR; Especificações do objeto, quantitativos e itens mínimos do serviço estão descritos no item 3 do TR; O prazo de vigência de 12 meses, a contar da assinatura do contrato, sem previsão de prorrogação, consoante item 17.
<b><i>b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;</i></b>	O ETP foi dispensado conforme justificativa constante do despacho de id 0162835.
<b><i>c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;</i></b>	Descritas nos itens 1, 3, 4 e 5.
<b><i>d) requisitos da contratação;</i></b>	Os itens 1.1 e 3.2.1 indicam requisito indispensável para a contratação, qual seja que a empresa seja especializada na formação de condutores, conforme resolução do CONTRAN; Ademais os itens 3.2.2 a 3.2.7 apontam requisitos que precisam ser atendidos pela empresa contratada.
<b><i>e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;</i></b>	Itens 3 a 5 do TR.
<b><i>f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;</i></b>	O acompanhamento e fiscalização do contrato estão previstos no item 14 do TR.

Elementos obrigatórios do T.R - Art. 6º, XXIII da Lei 14.133/2021	Análise do preenchimento dos elementos
<i>g) critérios de medição e de pagamento;</i>	O pagamento será feito por etapas (item 7.1), mediante a apresentação de nota fiscal referente a conclusão de cada etapa, conforme cronograma constante do item 7.1.1 do TR.
<i>h) forma e critérios de seleção do fornecedor;</i>	Itens 15.4 e 15.5.
<i>i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;</i>	A estimativa do valor da contratação consta na Planilha Mercadológica (0186950), que extraiu os valores das cotações de preços apresentadas obtidas (0186600, 0186602, 0186922), conforme detalhado no item b do presente parecer.
<i>j) adequação orçamentária;</i>	Declaração de Adequação Orçamentária constante na Informação 0204587.

**b) "II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;"**

A estimativa da despesa não se encontra anexa ao termo de referência, porém a planilha mercadológica de id. 0186950 aponta o valor médio estimado da contratação em R\$5.822,85 (cinco mil oitocentos e vinte e dois reais e oitenta e cinco centavos) , a partir da coleta de cotações diretas apresentadas por 03 (três) empresas especializadas, conforme orçamentos de ids. 0186600, 0186602, 0186922.

Com efeito, dispõe o supracitado art. 23, da Lei nº 14.133/21:

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.

Assim, no presente caso, constata-se que foi observado o parâmetro indicado no art. 23, § 1º, inciso IV, da Lei de Licitações, uma vez que almeja-se a contratação direta do prestador de serviço. **Observa-se, entretanto, que não consta justificativa da escolha dos fornecedores consultados.**

**c) "III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;"**

Nos termos do art. 53, §4º, da Lei 14.133/21, "o órgão de assessoramento jurídico da Administração realizará controle prévio de legalidade das contratações diretas, acordo, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos".

Por sua vez, o §5º do mesmo dispositivo prevê a possibilidade da análise jurídica ser dispensável em hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, em razão do baixo valor ou complexidade da contratação. Tal preceito legal ilustra entendimento da AGU na Orientação Normativa nº 46, de 26 de fevereiro de 2014<sup>[2]</sup>, sedimentando a hipótese de relativização da obrigatoriedade da análise jurídica em dispensas de pequeno valor e demais contratações diretas, nesse patamar econômico.

Deste modo, considerando que a DPE/RO não possui ato regulamentar que estabeleça o teto de valores mínimos ou hipóteses de dispensabilidade da análise jurídica, tem-se no presente parecer o atendimento do quesito legal.

**d) "IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;"**

Conforme as Informações de ids. 0163885 e 0204587, ambas emitidas pela Diretoria de Planejamento, Orçamento e Gestão, foi demonstrada a compatibilidade da despesa pretendida com o orçamento vigente, bem como a existência de saldo de dotação disponível para atendê-la, reservado mediante o Pré-Empenho n. 2023PE000233 (0204586), no valor de R\$5.122,86 (cinco mil cento e vinte e dois reais e oitenta e seis centavos).

Na Informação de id. 0163885, a DPOG apontou que a despesa pretendida não consta no Plano Anual de Compras e Contratações de 2023, conforme disposto. Todavia, a despesa foi autorizada pelo despacho de Id. 0188991, com fundamento na Portaria n.º 195/2023/DPG/DPERO, alterada pela Portaria n.º 667/2023/DPG/DPERO.

**e) "V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;"**

No caso, verifica-se a juntada aos autos das certidões de id 0187031, 0187032, 0187035, 0204781, **cabendo à Controladoria Interna a análise quanto à adequação dos documentos apresentados e a aptidão de a empresa contratar com a Administração Pública.**

**f) "VI - razão da escolha do contratado;"**

Quanto à razão da escolha do fornecedor, a justificativa de id. 0214387 aponta que o fornecedor foi eleito "por tratar-se da empresa que ofereceu a melhor proposta de preço dentre as cotações apresentadas".

Verifica-se que a proposta precisará ser renovada (0186602), visto que já extrapolou sua validade.

**g) "VII - justificativa de preço;"**

Em se tratando de contratação direta, a razoabilidade do valor da contratação deverá ser certificada nos autos, verificando-se que o preço proposto pela empresa eleita é inferior aos demais preços contados, consoante se pode verificar na Planilha Mercadológica (0186950).

**h) "VIII - autorização da autoridade competente"**

A autorização quanto ao procedimento de contratação foi consignada nos Despachos de Id 0162835, 0179719 e 0188991, da lavra da Secretária-Geral de Administração e Planejamento; a autorização da contratação será ato emitido *a posteriori*, após as adequações necessárias.

Esgotados os requisitos previstos no art. 72 para adequada instrução do procedimento de contratação direta, passa-se à **análise da Minuta de Contrato**, consoante a cláusulas necessárias previstas no art. 92 da Lei 14.133/21:

<b>Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:</b>	<b>Localização na minuta do contrato</b>
<b>I - o objeto e seus elementos característicos;</b>	Cláusula 1ª.
<b>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;</b>	Cláusula 14.1.
<b>III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;</b>	Preâmbulo e cláusula 14.6
<b>IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;</b>	Cláusula 4ª.
<b>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;</b>	Cláusulas 2ª, 3ª e 6ª.
<b>VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;</b>	Cláusula 6ª
<b>VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;</b>	Cláusula 4ª.
<b>VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;</b>	Cláusula 10; verifica-se que o programa de trabalho indicado está em desacordo com a informação de Id 0163885 e com o item 9 do TR.
<b>IX - a matriz de risco, quando for o caso;</b>	Dispensada, por se tratar de contratação sem complexidade.
<b>X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;</b>	Não aplicável.
<b>XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;</b>	Cláusula 2.2.
<b>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;</b>	Cláusula 7ª, que deve ser excluída, uma vez que não será exigida a prestação de garantia, conforme se verifica no item 10 do TR.

<b>Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:</b>	<b>Localização na minuta do contrato</b>
<b>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;</b>	Não se aplica.
<b>XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;</b>	Cláusula 5ª.
<b>XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;</b>	Não se aplica.
<b>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;</b>	Cláusula 5ª c/c item 11.1, VII, do TR.
<b>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;</b>	Ausente.
<b>XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;</b>	Cláusula 13
<b>XIX - os casos de extinção.</b>	Cláusula 12.

### III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, nos termos do art. 75, II, da Lei n. 14.133/21, e à luz dos entendimentos doutrinários e jurisprudenciais apresentados, esta Assessoria Jurídica opina pela **possibilidade jurídica** de adoção do procedimento de dispensa de licitação para contratação pretendida, **condicionada à observância dos apontamentos em destaque, em especial quanto à declaração da autoridade competente relativo ao cumprimento do art. 75, §1º da Lei 14.133/2021.**

É o parecer. Encaminho os autos à Controladoria Interna, em atenção ao despacho de Id 0202257.

Porto Velho, na data da assinatura eletrônica.

**FELIPE DE MELO CATARINO**

Assessor Jurídico Chefe  
Defensor Público

[1] Orientação Normativa nº 46 de 26 de fevereiro de 2014, AGU: "SOMENTE É OBRIGATÓRIA A MANIFESTAÇÃO JURÍDICA NAS CONTRATAÇÕES DE PEQUENO VALOR COM FUNDAMENTO NO ART. 24, I OU II, DA LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993, QUANDO HOVER MINUTA DE CONTRATO NÃO PADRONIZADA OU HAJA, O ADMINISTRADOR, SUSCITADO DÚVIDA JURÍDICA SOBRE TAL CONTRATAÇÃO. APLICA-SE O MESMO ENTENDIMENTO ÀS CONTRATAÇÕES FUNDADAS NO ART. 25 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, DESDE QUE SEUS VALORES SUBSUMAM-SE AOS LIMITES PREVISTOS NOS INCISOS I E II DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993."



Documento assinado eletronicamente por **Felipe de Melo Catarino, Assessor(a) Jurídico(a)-Chefe**, em 07/07/2023, às 12:47, 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 **0232658** e o código CRC **50EDFA72**.

---

Caso responda este documento, favor referenciar expressamente o Processo nº 3001.103083.2022.

Documento SEI nº 0232658v20