



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

PARECER Nº 064/2024

Processo nº 34/2024

Interessada: Presidência da Câmara Municipal

Para: Gestão de Contratos

Ementa: Dispensa Licitação. Aquisição de bem. Ar Condicionado. Possibilidade. Lei 14.133/2021

BREVE RELATO

1. Trata-se de procedimento de contratação de fornecimento e instalação de ar-condicionados para a Câmara Municipal, mediante dispensa licitatória, na forma dos Documentos de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, autorização da Presidência e Termo de Referência.

2. A Gestão de Contratos, de acordo com sua certidão, utilizou como parâmetro de pesquisa de mercado os valores constantes do Boletim CDHU 193 CD FEV/2024, o qual se enquadra no permissivo do art. 5º, inciso I do Ato nº 9/2023¹, da Mesa Diretora, o qual regulamentou a pesquisa de preços na Câmara Municipal, na forma do art. 23, § 3º da Lei 14.133/21:

No dia 16 de abril de 2024, eu Ireno Carlos Rodrigues Abrão Júnior, Auxiliar de Diretoria e Gestor de Contratos designado para a contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de sistema de ar-condicionado, fui até o setor de obras da Prefeitura Municipal atrás de informações para iniciar o processo nº 34/2024.

Em conversas com os funcionários Rodolfo e Ricardo, eles me passaram os valores do Boletim da CDHU 193 CD FEV/2024, que pode ser usado como base para a estimativa de custo da contratação. Eles também passaram a fórmula utilizada para medir a capacidade de BTU indicada para cada sala, com base na área e quantidade de pessoas que ocupam o local.

3. **Recomendo** à Gestão de Contratos que seja anexada cópia do Boletim CDHU 193 CD FEV/2024 ao Processo, e que também certifique nos autos a data e hora de acesso da consulta.

4. A estimativa total de contratação foi de **R\$ 38.682,78** (trinta e oito mil, seiscentos e oitenta e dois reais e setenta e oito centavos), de acordo com a estimativa de preços realizada em banco especializado e público de preços.

¹ Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a2/sp/s/sao-miguel-arcanjo/ato/2023/1/9/ato-n-9-2023-regulamenta-o-disposto-no-1-do-art-13-da-lei-n-14133-de-1-de-abril-de-2021-para-dispor-sobre-as-regras-de-pesquisa-de-precos-para-aquisicao-de-bens-e-contratacao-de-servicos-em-geral-no-ambito-camara-municipal-de-sao-miguel-arcanjo> Acesso em 18/07/2024, às 16:05.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

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

5. A contratação possui previsão no Plano de Contratações Anual desta Câmara²:

6. Verifico que o PCA ainda não está disponível no Portal Nacional de Contas Públicas, conforme orientações reiteradas desta Procuradoria. **Recomendo**, novamente, a devida publicação, devendo esta Câmara Municipal cumprir adequadamente com os Comunicados da Egrégia Corte de Contas Paulista.

☞ 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>

☞ Comunicado SDG 34/2023:

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

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

8. 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.

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

ANÁLISE JURÍDICA

10. 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.

11. 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

² Disponível em: <https://www.camarasma.sp.gov.br/conta-publica/detalhe/317/plano-de-contratacao-anual/>. Acesso em 18/07/2024, às 16:11.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

licitação, que são espécies de contratação direta, contidas nos artigos 72 a 75 da Lei 14.133/2021.

12. 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).

13. Considerando que o custo do objeto de contratação tem estimativa inferior ao **limite valorativo imposto pela Lei 14.133/21**, em seu artigo 75, 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), observa-se que, neste aspecto, a contratação está regular.

14. 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.

15. 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 itens 1.9.2 e 1.11.1 do Termo de Referência.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio “Casa de Leis Vereador José Ramos”

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

Checklist de Verificação – Cumprimento das Exigências para Termo de Referência		
Item	Requisito	Preenchimento?
A	Definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação	Sim
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 sigilosa	Sim
C	Descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto	Sim
D	Requisitos da contratação	Sim
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	Sim
F	Modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;	Sim
G	Critérios de medição e de pagamento	Sim
H	Forma e critérios de seleção do fornecedor	Sim
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	
J	Adequação orçamentária	Sim

17. **Recomendo** 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.

18. 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** 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 Loureiro³:

[...] 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.

³ 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.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

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).

19. 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, **recomendo** 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, LII⁴.**

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:

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.

20. Sem prejuízo, **recomendo** seja o processo de contratação publicizado, em conformidade às exigências legais de transparência e pactuadas via Compromisso de Ajustamento de Conduta, com o Ministério Público Estadual.

21. 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.

⁴ 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"

22. 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 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.

23. 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 integralmente 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.

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

25. A minuta de contrato é parte integrante do Termo de Referência, 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;



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

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;

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.

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.

Reforço as recomendações feitas ao longo desta análise.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL ARCANJO

Estado de São Paulo

Procuradoria Legislativa

Prédio "Casa de Leis Vereador José Ramos"

Sem prejuízo, reforça-se as recomendações feitas outras vezes no sentido de que o Plano de Contratação Anual e suas alterações deve, obrigatoriamente, estar publicado no Portal Nacional de Compras Públicas, 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, na data da assinatura.

Roberta Barboza Santos

Procuradora Legislativa

OAB/SP n.º 444.262