

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

PARECER Nº : (vide numeração no sistema)
PROTOCOLO TC : 013899/2024
INTERESSADO : Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
ASSUNTO : Contratação Direta por Dispensa

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM IMPRESSÃO. ART. 75, IX DA LEI N. 14.133/21. VALOR DENTRO DO LIMITE LEGAL. OPINATIVO PELA VIABILIDADE DA PRESENTE CONTRATAÇÃO DIRETA, OBSERVANDO-SE AS IMPOSIÇÕES LEGAIS PERTINENTES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de contratação direta, por Dispensa de Licitação, com fundamento no art. 75, IX da Lei n. 14.133/21, visando a contratação de empresa para prestação de serviço de impressão e encadernação de 600 (seiscentos) unidades do livro "As mulheres nos Espaços de Poder em Sergipe", com subtítulo "Perfis e Trajetórias", publicação editada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, contendo 326 páginas, visando atender as necessidades desta Corte de Contas.

Foi juntado ao presente expediente:

- Documento de Formalização e Demanda (DOC.SEM EFEITO) – fls.1/3
- Proposta da Infografica (DOC.SEM EFEITO) – fl.4
- Proposta da IOSE (DOC.SEM EFEITO) – fl.5
- Proposta da Grafica J. Andrade (DOC.SEM EFEITO) – fl.6
- Relatório de Pesquisa de Preço (DOC.SEM EFEITO) – fls.7/10
- Disponibilidade Orçamentaria e financeira – fl.13
- Aprovação da autoridade competente – fl.15
- Ato deliberativo nº1053 (aprovação de proposta orçamentária) – fls.17/21
- Despacho do agente de contratação – fl.22
- Detalhamento da execução orçamentária – fl.25

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

- Disponibilidade orçamentária e financeira – fl.26
- Documento de Formalização de Demanda – fls.28/30
- Proposta da Infografica – fl.31
- Proposta da Gráfica J.Andrade – fl.32
- Proposta da IOSE – fl.33
- Relatório de pesquisa de preço – fls.34/37
- Certificado de Registro Cadastral no SICAF – fl.38
- Declaração de Inexistência de fato impeditivo – fl.39
- Estatuto Social – fls.40/62
- Publicação no diário – fl.63
- Consulta ao CADIN – fls.64
- Documentação Pessoal – fls.65/66
- Consulta ao Sintegra – fl.67
- Termo de Posse do Diretor Presidente – fl.68
- Balanço Patrimonial – fls.69/70
- Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral – fl.71
- Consulta da Redesim – fl.72
- Declaração de exclusividade de publicação no diário oficial do estado de Sergipe – fl.73
- Consulta perante a CGU – fl.74
- Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade – fl.75
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos – fl.76
- Certidão Negativa de Débitos Estaduais (VENCIDA EM 05/02/2025) – fl.77
- Declaração de Recolhimento de ICMS (VENCIDA EM 12/02/2025) – fl.78
- Certidão federal positiva com efeito de negativa – fl.79
- Certificado de Regularidade de FGTS (VENCIDO EM 10/02/2025) – fl.80
- Certidão Judicial Cível Positiva – fl.81
- Certidão Judicial Criminal Negativa – fl.82
- Certidão Negativa de Contas Julgadas Irregulares – fl.84
- Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas - fls.85/86
- Certidão Negativa de débitos estaduais – fl.87
- Termo de Referência (DOC.SEM EFEITO) – fls.88/101
- Solicitação de aquisição (IGESP) – fls.102/103
- Portaria nº 316 (designação do agente de contratação) – fls.104/106
- Publicação no diário oficial – fls.107/108
- Declaração de inexistência de parentesco – fl.109
- Despacho da agente de contratação – fl.110
- Termo de Referência – fls.111/121
- Certidão Positiva de débitos Trabalhistas – fl.122
- Movimentação processual – fls.123/125
- Acordo trabalhista aguardando homologação – fls.126/127

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

- Declaração de não empregabilidade de menor – fl.128
- Autenticidade das certidões – fls.129/141
- Alvará de localização e funcionamento – fl.142/143
- IMPRENSA OFICIAL DE SERGIPE - IOSE
- Certidão Negativa de Improbidade Administrativa– fls.145/148
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (CPF) Francisco Gualberto – fl.149;159
- Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos (CPF) Antônio Artur – fl.150;160
- Consulta ao CADFIMP (CPF) – fl.151;161
- Consulta ao CADFIMP (CPF) – fl.152;162
- Consulta ao CADFIMP (CNPJ) – fl.153;163
- Consulta de certidões junto a CGU- fl.154
- Certidão Negativa Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (CPF) – fl.155
- Certidão Negativa Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (CPF) – fls.156/158
- Consulta ao SICAF – fls.164/167
- Relação de Pessoas Físicas e Jurídicas proibidas de contratar com o Poder Público (CPF) – fl.168
- Relação de Pessoas Físicas e Jurídicas proibidas de contratar com o Poder Público (CPF) – fl.169
- Relação de Pessoas Físicas e Jurídicas proibidas de contratar com o Poder Público (CNPJ) – fl.170
- Consulta ao SICAF – fls.171/174
- Relação de Pessoas Físicas e Jurídicas proibidas de contratar com o Poder Público (CPF) – fl.175
- Relação de Pessoas Físicas e Jurídicas proibidas de contratar com o Poder Público (CPF) – fl.176
- Relação de Pessoas Físicas e Jurídicas proibidas de contratar com o Poder Público (CNPJ) – fl.177
- Relatório da agente de Contratação – fls.178/179

Esta Assessoria Jurídica foi instada a se manifestar em cumprimento ao que preleciona o parágrafo único, do art. 53 § 4º da Lei nº. 14.133/21¹.

É o que basta para o Relatório.

¹ Lei nº 14.133/2021. § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Disposições Gerais

Inicialmente, incumbe-nos esclarecer que o mister da Assessoria Jurídica não abrange a análise da conveniência e da oportunidade da realização de qualquer ato de gestão, seja no seu aspecto econômico, seja no seu aspecto administrativo, aspectos estes denominados de mérito administrativo, cuja responsabilidade está adstrita ao administrador público.

Nesse piso, dizemos que compete à Assessoria Jurídica da Presidência a análise dos aspectos jurídicos dos questionamentos realizados, tudo isso com base nas informações e documentos constantes nos autos, cuja veracidade é presumida, por força do disposto no art. 19, II da Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, não lhe cabendo analisar aspectos de natureza técnica ou administrativa relacionados ao objeto do termo a ser verificado.

2.2 Da Dispensa de licitação

Como regra, toda contratação efetivada pela Administração Pública deve ser precedida de regular procedimento licitatório, consoante o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. **A contratação direta (mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação) é admitida apenas como exceção**, nas hipóteses previstas em lei.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

*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*

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

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. ” (Grifos nossos)

A contratação direta pretendida tem por base a Dispensa de Licitação, regida **art. 75, IX da Lei n. 14.133/21**, *in verbis*:

⇒ Lei n. 14.133/21:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

Quanto à escolha da possível contratada, é de ver que na Dispensa de Licitação, por buscar um meio mais eficiente na contratação, em razão do baixo dispêndio de verba pública, não se requer um processo de seleção que beire as raias de uma licitação propriamente dita. Isso tornaria a consecução dos atos administrativos moroso, custoso e, portanto, ineficiente, que não é o propósito da Lei.

Daí porque o art. 72 da Lei n. 14.133/2021, regra que a instrução do processo de dispensa, quando for o caso, deverá cumprir uma série de requisitos, a saber:

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;

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

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.

Assim, partindo para o exame da adequada instrução do presente expediente com os documentos exigidos no supracitado dispositivo legal, constata-se o documento de formalização da demanda, estimativa de despesa, demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, comprovação de que o contratado atende aos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, razão da escolha do contratado, justificativa de preço e a autorização da autoridade competente, detalhados da seguinte maneira:

- a) **Documento de Formalização de Demanda (DFD):** Consta nas fls. 28/30 a necessidade do setor demandante, formalizada com a indicação específica do objeto pretendido;
- b) **Estimativa da despesa:** De acordo com a Nova Lei de Licitações e Contratos, a estimativa de preços para a contratação direta deve seguir as diretrizes do art. 23, que aborda a estimativa de preços no processo licitatório. No caso em análise a estimativa de preço foi realizada foi realizada mediante a solicitação de orçamentos (fls.31/33), relatório de pesquisa de preço (fls.34/37) e a justificativa (item 2 do TR, fls.111/121) Porém, ausente a planilha de valor médio.
- c) **Detalhamento da reserva orçamentária** (fl. 25): evidencia a compatibilidade com os valores praticados no mercado, sendo a escolha do fornecedor baseada na pesquisa de preços, conforme Relatório de Dispensa (34/37), e a empresa IOSE apresentou a proposta (fl.33) mais vantajosa para essa corte.
- d) **Comprovação de habilitação e qualificação mínima necessária:** Os documentos e declarações da empresa (fls. 56/63; 64; 80/105; 106/114; 168/194) atestam o preenchimento dos requisitos de

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

habilitação e qualificação mínima necessária, em conformidade com a legislação;

e) **Razão da escolha do contratado e justificativa de preço:** A administração pública, em atenção ao princípio da motivação, destaca os fatores que fundamentam a escolha do fornecedor, e a justificativa de preço é respaldada pela compatibilidade com valores de mercado, conforme pesquisa realizada (fls. 31/33). Analisando os autos, verifica-se que os preços apresentados estão em conformidade com o mercado, obedecendo ao Termo de Referência (fls. 111/121). A empresa IOSE, ao apresentar o orçamento mais vantajoso, todavia encontra-se ausente a planilha de valor médio, a qual demonstrará o valor estimado da contratação;

f) A aprovação da autoridade competente encontra-se na fl.15.

3. Das Certidões Positivas

3.1. Certidão Positiva Cível

A Contratada em questão possui uma certidão judicial cível positiva, em decorrência de um Procedimento comum cível, advindo de uma ação de cobrança, a qual tramita na 18ª Vara Cível da Comarca de Aracaju. Contudo, é imperioso ressaltar que o fato da certidão ser positiva não caracteriza prática de conduta desabonadora e /ou impeditiva de contratar com o Poder Público por parte do Contratado.

Além disso, a parte autora da mencionada ação acostou petição de desistência, conseqüentemente ocorrerá a extinção do feito.

Logo, a existência de um processo judicial não implica necessariamente em uma condenação ou em ato que comprometa a capacidade econômica do Contratado. **A análise da certidão revela que o respectivo processo não enseja a coisa julgada que impacta negativamente a idoneidade do contratado.**

3.2. Certidão Trabalhista Positiva

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

A Contratada possui certidão trabalhista positiva, em virtude de reclamatória ingressada em 2020 e corre na 4ª Vara do Trabalho da Comarca de Aracaju, todavia, nos autos processuais foi acostado acordo assinado entre partes, conforme fls.126/127, o qual está aguardando a homologação judicial do que fora pactuado entre as partes, objetivando assim a exclusão do seu nome dos quadros de devedores trabalhistas e, conseqüentemente, a emissão da certidão trabalhista negativa.

Nesse sentido, é importante ressaltar que a Contratada é uma Empresa Pública vinculada à Secretaria Especial de Governo, logo, é possível aplicar a presunção relativa de veracidade aos atos por ela praticados, inclusive na apresentação do acordo nos autos processuais, demonstrando assim a vontade de resolução da lide e regularização perante a Corte Trabalhista.

Ressalta-se que a presunção de veracidade é um princípio fundamental que permeia o sistema jurídico, garantindo eficiência, segurança jurídica e previsibilidade. Ao distinguir entre presunções relativas e absolutas, o direito permite que certas informações sejam aceitas como verdadeiras, enquanto mantém mecanismos para contestar e corrigir erros ou fraudes, sendo este o caso da presunção relativa.

Com isso, em atenção a presunção relativa de veracidade, esta Assessoria Jurídica se posiciona favorável ao prosseguimento do presente feito.

É imperioso ressaltar que este entendimento é manifestado de forma excepcional, sendo que nos demais casos devem ser minuciosamente analisados, e aplicado o disposto na legislação vigente, em especial o que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

Por fim, considerando o disposto no Inciso I do art. 95, da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

Afigura-se, o caso em apreço, situação em que o contrato não se apresenta como elemento obrigatório, sendo plenamente cabível a substituição pela Nota de Empenho. Diante dessas considerações, a documentação acostada demonstra consistência, abarcando todos os aspectos necessários para a formalização e execução do objeto pretendido.

4. Da documentação ausente

Não vislumbramos nos autos a Planilha de preço médio, a qual definirá o valor estimado da contratação, sendo ele obrigatória nos termos do art. 3º, V da Instrução Normativa 65/2021.

Por tais razões, entendemos pela reanálise da presente situação pelo setor responsável.

5. OPINATIVO

Diante do exposto, e considerando o conjunto fático e documental apresentado, esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente pela contratação direta por Dispensa de Licitação, com fundamento no art. 75, IX, da Lei nº 14.133/2021, **desde que seja observado o disposto nos itens 3 e 4 do presente parecer.**

Além disso, a verificação contínua da regularidade documental deve ser uma prática rigorosa, essencial para manter a integridade e a legalidade nos procedimentos administrativos.

É imperativo garantir que todas as condições de habilitação e qualificação exigidas para a licitação sejam cumpridas, conforme o art. 92, XVI, da Lei nº 14.133/2021, incluindo a revisão de certidões ou documentos cuja validade possa ter expirado. Essa atenção é vital para resguardar a administração pública contra possíveis irregularidades ou questionamentos futuros.

A autenticidade das informações e documentos apresentados, bem como a especificação do objeto, é de inteira responsabilidade da autoridade requisitante, sendo que os documentos anexados devem sempre ser devidamente subscritos pelos agentes que os apresentaram.

ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

É o Parecer, sem embargos de posicionamentos contrários, os quais, desde já, respeitamos. Encaminhe-se o presente expediente a Central de Compras e Licitações para análise e providências de estilo.

Aracaju/SE, 20 de fevereiro de 2025.

Sidney Amaral Cardoso
Chefe da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula nº 2683
OAB/SE nº 2498