



ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA

PARECER Nº : (vide numeração no sistema)
PROTOCOLO TC : 007197/2024
INTERESSADO : Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
ASSUNTO : Contratação Direta por Dispensa

EMENTA: DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO POR 12 MESES. ART. 75, IX LEI N. 14.133/21. VALOR DENTRO DO LIMITE LEGAL. OPINATIVO PELA VIABILIDADE DA PRESENTE CONTRATAÇÃO DIRETA, OBSERVANDO-SE AS IMPOSIÇÕES LEGAIS PERTINENTES.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, IX da Lei n. 14.133/21, para contratação de empresa para prestação de serviços relativos à emissão e administração de cartão de pagamento para utilização do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

Consta do Expediente: Termo de Referência (doc. SEM EFEITO) – fls (01/09); Documento de formalização de demanda (doc. SEM EFEITO) – fls(10/11); Declaração de não empregabilidade de menor – (fl.12); Certificado de Regularidade de FGTS (VENCIDO EM 25/06/2024) – fls.13; Certidão Positiva de débitos trabalhistas com efeito de negativa – fls.14/38; Certidão negativa municipal (VENCIDA EM 07/08/2024) – fl.39; Certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união – fl.40; Certidão positiva de distribuição - ações de falência e recuperações judiciais do Distrito Federal (VENCIDA EM 05/07/2024) – fl. 41; Certidão Negativa de Débitos estaduais (VENCIDA 06/07/2024) – fl. 42; Documentação do Banco do Brasil – fl.43/82; Despacho de abertura de protocolo – fls 83; Autorizo do gabinete – fl.84; Termo de referência (doc. SEM EFEITO) – fls.88/100; Justificativa da contratação- fls. 101/103; Pesquisa no PNCP – 104/187; Resolução nº 362/2024 – fls. 188/198; Portaria de nomeação da agente de contratação – fls. 200/202; Publicação no diário – fls.203/204; Declaração de vedação ao exercício da função de agente de contratação – fl.205; Observações da agente de contratação – fl.206; Análise as observações apontadas pela agente de contratação – fls.207/208; Documento de formalização de demanda (doc. SEM EFEITO) – fls. 209/210; Termo de referência

(doc. SEM EFEITO) – fls. 211/223; Procurações e substabelecimentos – fls. 224/251; Certidão Positiva de débitos trabalhistas com efeito de negativa – fls.252/276; Certidão positiva de distribuição - ações de falência e recuperações judiciais do Distrito Federal (VENCIDA EM 18/08/2024) – fl.277; Documentação do banco e rg do responsável – fls.278/317; Declaração de não empregabilidade de menor – fl.318; Consulta a relação de pessoas jurídicas impedidas de licitar do TCE/SE – fl.319; Certificado de Regularidade de FGTS (VENCIDO EM 08/08/2024) – fl. 320; Certidão Negativa de licitante inidôneo- fls. 321; Certidão positiva com efeito de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união – fl. 322; Consulta ao cadastro do ISS – fl.323; Comprovante de inscrição cadastral – fl.324; RG – fl. 325; Termo de adesão – fls 326/331; Minuta do contrato de adesão – fls.332/341; Termo de referência (doc. SEM EFEITO) – 342/359; Confirmação de autenticidade de certidões – fls.360; Certidão Positiva de débitos trabalhistas com efeito de negativa – fls.361/385; Certificado de Regularidade de FGTS – fl.386; Certidão positiva de distribuição - ações de falência e recuperações judiciais do Distrito Federal – fl.387; Certidão negativa de débitos estaduais – fl.388; Declaração de recolhimento do ICMS – fl. 389; Certidão positiva de débitos municipais com efeito de negativa- fl. 390; Comprovante descrição e de situação do cadastro fiscal do Distrito Federal – fl. 393; Certidão negativa de licitantes inidôneos – fl.396; Certidão negativa de inabilitados (CPF) – fl.397; Certidão negativa de improbidade administrativa (CNPJ) – fl.398; Certidão Negativa de improbidade administrativa (CPF) – fl.399; Certidão positiva de distribuição (ações cíveis) – fls.400/828; Consulta de sanções – fls.829/831; Relação de pessoas jurídicas impedidas de contratar com o poder publico – fls. 832/833; Consulta ao CADIFIMP – 834/835; Consulta ao SICAF – fl.836; Minuta do Contrato – fls.838/853; Relatório de dispensa – fls.854/856.

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.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.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

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.

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.

II.2 Da Dispensa de licitação

Conforme preconizado pelo inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, a regra geral para a Administração Pública é a realização de licitação como condição para a contratação de obras, serviços, compras e alienações. A licitação visa garantir a isonomia entre os concorrentes e assegurar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Contudo, a lei admite exceções a essa regra, entre as quais a dispensa de licitação, que deve ser interpretada de forma restritiva e fundamentada nas hipóteses previstas em lei.

O artigo 75, IX, da Lei nº 14.133/21 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) estabelece que a licitação pode ser dispensada para a contratação de serviços quando a prestadora for uma entidade da Administração Pública e o preço contratado estiver em consonância com os valores praticados no mercado. Essa disposição normativa objetiva proporcionar flexibilidade à Administração Pública em situações específicas, desde que observadas as condições legais.*in verbis*:

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;

II.2.1 Análise dos Requisitos Legais:

1. **Contratação por Pessoa Jurídica de Direito Público Interno:** O Banco do Brasil S/A, na qualidade de sociedade de economia mista, se configura como uma entidade integrante da Administração Pública Federal. A Lei nº 14.133/21 permite a contratação direta entre entidades públicas de diferentes esferas federativas, considerando que, na essência, não se trata de uma contratação entre particulares, mas entre entidades que compartilham a responsabilidade pública. O entendimento jurídico predominante é no sentido de que a dispensa de licitação para contratação entre entidades públicas, ainda que de esferas distintas (Federal e Estadual), é viável, conforme a interpretação do artigo 75, IX.
2. **Serviços Prestados por Entidade Pública:** O Banco do Brasil S/A desempenha um papel fundamental no Sistema Financeiro Nacional e possui um objeto social claramente voltado para a realização de operações bancárias, serviços financeiros e intermediação. Sua atuação é regida por normas específicas que conferem à instituição a capacidade e a legalidade para prestar os serviços bancários requeridos pela Administração Pública. Desta forma, o Banco do Brasil se enquadra adequadamente como uma prestadora de serviços da Administração Pública, cumprindo os requisitos legais estabelecidos.
3. **Criação para o Fim Específico:** O Banco do Brasil foi constituído com o propósito específico de realizar operações bancárias e serviços financeiros, conforme seu estatuto e regulamentação interna. A entidade foi criada para atender às necessidades de intermediação financeira e gestão de recursos, estando, portanto, alinhada com o requisito legal de que a entidade contratada deve ser criada para a prestação dos serviços contratados. Assim, verifica-se que o Banco do Brasil atende ao critério de "criação para o fim específico" conforme exigido pelo artigo 75, IX.
4. **Compatibilidade do Preço com o Mercado:** A justificativa fornecida pela Diretoria Administrativa Financeira (fls. 101/103) esclarece que a contratação com o Banco do Brasil não acarretará custos adicionais para o Tribunal, uma vez que não existem tarifas associadas ao serviço prestado. Essa condição é particularmente vantajosa e elimina qualquer ônus financeiro para a Administração

Pública. Embora não haja uma pesquisa formal de mercado incluída no processo, a informação de que o serviço será prestado sem custos adicionais demonstra que a contratação atende ao princípio da economicidade. Portanto, a escolha do Banco do Brasil é justificada não apenas pela sua adequação ao serviço necessário, mas também pela estrutura de custo favorável, garantindo eficiência na utilização dos recursos públicos.

Nesse sentido, é relevante trazer à tona os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

“A interpretação do dispositivo sempre apresenta dificuldade relacionada com contratações entre entidades integrantes de distintas órbitas federativas. A redação do dispositivo alude explicitamente a ‘pessoa jurídica de direito público’, que contrataria entidade integrante da Administração Pública, criada para o fim específico de desempenhar as atividades objeto do contrato. A dúvida relaciona-se com a possibilidade de pessoa de direito público contratar entidade integrante de outra órbita administrativa. Assim, um Estado poderia contratar, sem licitação, uma entidade integrante da Administração Pública Federal? A resposta é positiva e deriva da identidade jurídica entre a entidade e o sujeito que a instituiu.” (FILHO, pág. 359, 2012).

Além disso, a forma de escolha da possível contratada na dispensa de licitação visa maior eficiência e menor dispêndio de verba pública. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os documentos necessários para a instrução do processo de dispensa de licitação:

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.

Assim, partindo para o exame da instrução do presente expediente com os documentos exigidos no supracitado dispositivo legal, foram verificadas as seguintes informações e documentos:

- a) Documento de formalização de demanda (DFD): O setor demandante, conforme registrado nas páginas 209/210, apresentou a formalização da demanda com a indicação específica do objeto pretendido e a fundamentação com base no artigo 75, §4º da Lei nº 14.133/2021, em vez de utilizar o artigo 75, IX da mesma lei.
- b) Justificativa da desnecessidade de Estudo Técnico Preliminar e Análise de Risco: O Termo de Referência (páginas 342/359) informa que, em virtude da reduzida complexidade do objeto e de seus requisitos, não foi necessário elaborar o estudo técnico preliminar, conforme o Art. 14, inciso I da IN 58/2022 do Ministério da Economia, nem realizar a análise de risco, conforme o Art. 72, I da Lei nº 14.133/2021.
- c) Justificativa da contratação: A Diretoria Administrativa e Financeira apresentou a justificativa para a contratação da instituição financeira (páginas 101/103), indicando que, após pesquisa no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), foi constatado que a instituição financeira Banco do Brasil S/A possui contratos com diversos órgãos da Administração Pública, o que justificou a escolha pelo TCE/SE.
- d) Estimativa da despesa: Nos termos da justificativa de fls. 101/103, a respectiva contratação não implicará ônus financeiro para a Corte de Contas.
- e) Razão da escolha do contratado e justificativa de preço: Em atenção ao princípio da motivação, a administração pública detalhou os fatores que fundamentam a escolha do fornecedor. A justificativa apresentada na página 101/103 esclarece que não haverá onerosidade para o Tribunal e é respaldada pela pesquisa realizada no PNCP, conforme páginas 104/187;
- f) A autorização da autoridade competente está registrada na fl. 84.

Visto isso, é de concluir que, no presente momento, o processo de contratação direta está adequadamente instruído com os documentos exigidos no

art. 72 da Lei nº 14.133/21, sendo necessária atender as observações apresentadas no tópico abaixo para o prosseguimento a contratação, respeitando os parâmetros estipulados para tanto.

IV. OPINATIVO

Diante do exposto e com base nas informações e documentos apresentados, esta Assessoria Jurídica **considera viável a contratação direta por dispensa de licitação**, conforme o artigo 75, IX da Lei nº 14.133/2021. Contudo, é essencial garantir que todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação sejam mantidas até a assinatura do contrato, conforme o artigo 92, XVI da mesma lei, e que as certidões ou documentos com validade expirada sejam devidamente atualizados.

Além disso, recomenda-se a retificação do Documento de Formalização de Demanda para que este reflita corretamente a fundamentação com base no artigo 75, IX da Lei nº 14.133/2021. A autenticidade das informações e documentos apresentados é de responsabilidade da autoridade requisitante, e todos os documentos devem ser assinados pelos responsáveis que os anexaram.

É o parecer, sem embargos de posicionamentos contrários, os quais, desde já, respeitamos.

Encaminhe-se o presente expediente à **Diretoria Administrativa e Financeira - DAF** para análise e providências de estilo.

Aracaju/SE, 17 de setembro de 2024.

Priscilla Cristine Porto Leó Costa
Chefe da Assessoria Jurídica da Presidência
Matrícula nº 2.021
OAB/SE nº 5.698