PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
Av. Senador Arêa Leão nº 1650 Térreo - Bairro Jockey Club, Teresina/PI, CEP 64049-110
Telefone: - http://www.pge.pi.gov.br

PGE_PARECER - PLC CHEFIA PGE-PI/GAB/PLC Nº 17/2024

ASSUNTO: Parecer Referencial relativo a contratações diretas de pequeno valor pela Lei n. 14.133/2021

PARECER REFERENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÕES DIRETAS DE PEQUENO VALOR. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DISPENSÁVEL. ART. 75, I E II, DA LEI Nº 14.133/2021. ASPECTOS MAIS SENSÍVEIS DESTE TIPO DE CONTRATAÇÃO. RACIONALIZAÇÃO DA ATIVIDADE CONSULTIVA DA PLC. UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO QUE GERA, INCLUSIVE, MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA AO GESTOR PÚBLICO. PARECER QUE, UMA VEZ APROVADO PELAS INSTÂNCIAS SUPERIORES DA PGE, PODERÁ SER APLICADO AOS CASOS IDÊNTICOS. JUNTADA DE CÓPIA DO PARECER REFERENCIAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO CONGÊNERE. DISPENSA DE ANÁLISE DO CASO PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, RESSALVADA A HIPÓTESE DE CONSULTA ACERCA DE DÚVIDA DE ORDEM JURÍDICA DEVIDAMENTE IDENTIFICADA E MOTIVADA.

PARECER REFERENCIAL PGE/PLC Nº 07/2024

Exmo. Senhor Procurador-Geral do Estado,

Ilmo. Senhor Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de processo instaurado no âmbito da Procuradoria de Licitações e Contratos (PLC) da PGE, por meio do qual o Procurador Chefe solicita que seja elaborado *Parecer Referencial* acerca de matéria recorrente no âmbito desta especializada, qual seja, contratações de pequeno valor enquadráveis no art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Instrui os autos o Memorando nº 09/2024, no bojo do qual o Ilmo. Procurador Chefe expõe o volume substancial deste tipo de demanda, motivo que, somado à necessidade de racionalização da

atividade consultiva da PLC, o fez solicitar a presente manifestação jurídica.

É o que importa relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DO PARECER REFERENCIAL E DO SEU CABIMENTO AOS PROCESSOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÕES DE PEQUENO VALOR PELA LEI N. 14.133/2021.

Em relação à utilização do *Parecer Referencial* com vistas a regular a matéria em questão, cumpre salientar que o referido instituto encontra previsão no **Regimento Interno** da Procuradoria Geral do Estado do Piauí (RIPGE), Resolução CSPGE nº 001, de 31 de outubro de 2014, especificamente nos arts. 78-A a 78-F, na forma aprovada pela Resolução CSPGE nº 001, de 5 de fevereiro de 2020 (DOE publicado em 06.02.2020, p. 26).

Segundo o §1º do art. 78-A do RIPGE, *"Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas"*, desde que esses processos e expedientes administrativos possuam "*os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos"* (cabeça do art. 78-A). Salvo melhor juízo, é este o caso dos processos que envolvem contratações de pequeno valor, conforme art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, destaco que foram feitas centenas de análises repetitivas ao longo destes últimos anos na PGE, o que redundou na sedimentação da matéria jurídica e na adoção, já há algum tempo, de modelos bem específicos.

Nada mais razoável, pois, que o trabalho de racionalização e otimização deste tipo de contratação seja, agora, ultimado através da elaboração do presente *Parecer Referencial* que, na verdade, somente ostentará essa característica – Referencial - caso seja devidamente aprovado pelo Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos Administrativos e também pelo Procurador Geral do Estado.

A partir de sua aprovação pelas instâncias superiores da Procuradoria e de sua publicação no Diário Oficial do Estado, os diversos órgãos e entidades da Administração estadual poderão dele se utilizar, instruindo os seus processos e expedientes congêneres com: **a)** cópia integral do *Parecer Referencial*; e **b)** declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do *Parecer Referencial* e que serão seguidas as orientações nele contidas.

Nesse passo, é importante anotar que *"A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Procuradorias Especializadas competentes*", no presente caso a PLC, conforme previsão expressa do art. 78-A, do RIPGE.

II.2 – DA AQUISIÇÃO DIRETA COM FULCRO NOS INCISOS I E II DO ART. 75 DA LEI Nº 14.133/2021

Para as contratações em tela, deve-se observar o disposto no art. 75, I e II, da Lei federal n. 14.133/2021, que assim dispõe acerca da possibilidade de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;
>
> II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

A Lei 14.133/2021 previu, ainda, a necessidade de atualização dos valores constantes a cada 1º de janeiro pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo. Desse modo, a cada início de ano teremos valores atualizados, resolvendo o problema da defasagem da Lei 8.666/93.

Com efeito, a partir de 1º de janeiro de 2024 os limites de valores para dispensa de licitação passaram a ser de R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) para compras e serviços, e de R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos) para obras e serviços de engenharia e serviços de manutenção de veículos automotores. **Em havendo atualização posterior, os novos valores serão os parâmetros a serem utilizados**.

A economicidade é, em suma, o fundamento da dispensa na hipótese acima transcrita. Nesse sentido Marçal Justen Filho leciona:

> *A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só a dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser despendido pela Administração.* (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014, p. 399.)

Lucas Rocha Furtado ressalta qual seria a intenção do legislador ao possibilitar a dispensa de licitação no caso ora em análise:

> *Nesses casos, o legislador entendeu que, em razão do pequeno valor a ser contratado, não se justificaria a realização de licitação em face do valor da futura contratação. É sabido que a realização de licitação gera ônus para a Administração, de modo que o custo de sua realização não justificaria seus benefícios.* (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos: Teoria, Prática e Jurisprudência, São Paulo, Atlas, 2001, p. 70.)

Feitas essas considerações, extrai-se do que se contém na Lei que, para a caracterização do pequeno valor previsto no dispositivo legal, faz-se necessário o preenchimento de dois requisitos, quais sejam: i) ser a despesa de valor não superior a R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos) para obras e serviços e engenharia e e serviços de manutenção de veículos automotores, e R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) para outros serviços e compras; e ii) não constituir a despesa uma parcela de outra contratação de maior vulto, que possa ser realizada de uma só vez. Reitere-se que, em havendo atualização posterior, os novos valores serão os parâmetros a serem utilizados.

Quanto ao segundo requisito, o intento do legislador é impedir a contratação direta por meio de eventual fracionamento do objeto para adequar ao valor permitido para dispensa.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho faz as seguintes considerações:

> *Ou seja, 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, I e II, como relativamente à determinação da modalidade cabível de licitação.* (JUSTEN FILHO, Marçal. *op cit.* p. 400.)

Esse entendimento já é pacificado no Tribunal de Contas da União:

> *"Contratações com indícios de irregularidades:*
>
> *3 Fracionamento de despesas*
>
> *O fracionamento é prática vedada pelo § 5º do art. 23 da Lei n.º 8.666/93. Caracteriza-sese pela divisão da despesa com o propósito de utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela lei para a totalidade dos gastos "ou para efetuar dispensas de certame, ocasionando contratações diretas sem disputa". As licitações deflagradas ao longo do exercício financeiro, com vistas a um mesmo objeto ou finalidade, devem contemplar a modalidade de licitação "correspondente ao conjunto do que deveria ser contratado". Com base nesse entendimento, o relator considerou presente, na gestão da SPRF/GO, irregularidade envolvendo fracionamento de despesas. No caso concreto, teria havido parcelamento de gastos com a aquisição de material de informática e com a contratação de serviços de reforma de rede elétrica mediante o uso de dispensas de licitação para atender a postos policiais localizados em diversos municípios do Estado, contemplando valores individuais abaixo de oito mil e de quinze mil reais, respectivamente. Considerando que os valores envolvidos eram de baixa representatividade, decidiu a Primeira Câmara expedir tão somente determinações corretivas à SPRF/GO".* (Acórdão n.º 589/20101ª Câmara, TC032.806/20083, rel. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 09.02.2010)

Alerta-se para o disposto no art. 75, §§ 1º e 2º da Lei n. 14.133/2021, quanto ao fracionamento:

> 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.
>
> § 2º Os valores referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

Importante registrar a exceção constante do § 7º do art. 75, da Lei n. 14.133/2021, que traz norma específica para contratos de manutenção de veículos:

> § 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças.

Sendo assim, cabe à Administração, com base no planejamento detalhado que deve nortear sua atuação na área de aquisição de bens e serviços, **demonstrar que não realizou nem pretende realizar pela mesma unidade gestora, no exercício financeiro, contratações do mesmo objeto ou objeto de natureza similar que, somadas, ultrapassem o limite máximo legal, inclusive emitindo declaração nesse sentido nos autos.**

Portanto, à vista de todos os aspectos elencados, conclui-se que a inexistência de fracionamento será verificada se, para determinado objeto – aí inclusos os bens ou serviços de natureza similar –, não houve contratações prévias no exercício, nem há previsão de contratações ulteriores, em valor global superior ao limite legal.

II.3 – DAS LISTAS DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR PELA LEI N. 14.133/2021

Visando a racionalizar e a otimizar a atuação das análises das contratações diretas de pequeno valor, além de conferir maior segurança jurídica ao gestor, foram elaboradas *Listas de Verificação* para os casos em questão, as quais constam na página da PGE na internet nos links abaixo:

- **LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR – SERVIÇOS OU COMPRAS (ART, 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021)** *(https://portal.pi.gov.br/pge/minuta-e-listas-de-verificacao/#92-189-contratacao-direta-de-pequeno-valor-servicos-e-compras-art-75-ii);*

- **LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR – OBRAS (ART, 75, I, DA LEI Nº 14.133/2021)** *(https://portal.pi.gov.br/pge/minuta-e-listas-de-verificacao/#92-105-contratacao-direta-de-pequeno-valor-obras-art-75-i-da-lei-14-133-de-2021);*

- **LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR – SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA (ART, 75, I, DA LEI Nº 14.133/2021)** *(https://portal.pi.gov.br/pge/minuta-e-listas-de-verificacao/#92-112-contratacao-direta-de-pequeno-valor-servicos-comuns-de-engenharia-art-75-i-da-lei-14-133-de-2021)*

Assim, para padronizar o procedimento, os autos devem ser instruídos, naquilo que for cabível a cada processo específico, no mínimo, conforme as mencionadas listas de verificação, podendo constar, ainda, eventuais documentos que se façam necessários ou que o gestor e sua equipe técnica considerar imperioso ao feito.

Quanto aos documentos exigidos nas referidas listas, destaco as *"razões que motivaram a escolha do fornecedor"*, justificativa que, embora simplificada, **deve seguir o princípio da isonomia, moralidade e transparência na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração**, devendo ser feita através da obtenção no mercado do maior número de propostas de preços possíveis para o objeto a ser adquirido com a utilização de meios adequados e céleres de divulgação do procedimento sem que se deixe de atender urgentemente à demanda.

De sua vez, a "*justificativa fundamentada quanto ao preço proposto, precedida de pesquisa de preços no mercado, se possível*", deverá ter assento nas pesquisas de mercado realizadas para a escolha do fornecedor, devendo restar caracterizado que os preços obtidos estão de acordo com o praticado no mercado. **Para tanto, deverão ser observados os parâmetros contidos nos artigos 43 a 50 do Decreto Estadual n. 21.872/2023**. Recorda-se, no ponto, que, atualmente, a CGE dispõe do **Parecer Referencial nº 20/2023**, *"a ser utilizado nas contratações de bens e serviços comuns com valor global inferior ou igual a R$ 176.000,00"*, e o **Parecer Referencial nº 22/2023**, *"a ser utilizado nas contratações de obras de construção, reforma e/ou ampliação e serviços de engenharia em edificações em geral com valores até R$ 3.300.000,00"*, ambos disponíveis no endereço *https://portal.pi.gov.br/cge/publicacoes-pareceres-referenciais/*. O órgão interessado na contratação direta deverá se certificar de que o Referencial da CGE a ser aplicado permanece em vigor, juntando-o ao processo e observando-o fielmente.

Conforme art. 28 do Decreto Estadual n. 21.872/2023, *"a elaboração do ETP: **I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II**, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021; e II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos. [...] §2º Poderá ainda ser dispensada a elaboração de ETP caso a contratação pretendida possua valor estimado de até 10 (dez) vezes dos limites previstos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021".*

Por fim, alerto para o Termo de Referência ou Projeto Básico e minuta de contrato. A elaboração do Termo de Referência deverá observar aos parâmetros contidos nos arts. 35 a 38 do Decreto Estadual n. 21.872/2023. Quanto à elaboração de Projeto Básico, deverá ser observada a lista de

documentos contida no Anexo I da lista respectiva (Documentação Técnica de Obras). Verificar ainda orientações sobre elaboração de Projeto Básico no Manual de Orientações para Execução e Fiscalização de Obras Públicas da CGE, constante no site *https://portal.pi.gov.br/cge/publicacoes-manuais/*, além de outras orientações da CGE sobre o tema. Além disso, conforme Acórdão TCU nº 632/2012, deverão ser observadas as diretrizes da OT nº IBR nº 01/2006 – IBRAOP.

De sua vez, o instrumento de contrato pode, a critério da Administração, ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, já que se trata de dispensa de licitação em razão do valor (art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021). Noutra parte, caso se opte por formalizar o ajuste através de contrato, deverão ser adotados os modelos constantes na página da PGE na internet, disponíveis nos mesmos links supracitados.

Além desses requisitos, o § 3º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 revela que as contratações diretas em razão do valor serão **preferencialmente** precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (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.

Sobre o tema foi proferido o **Despacho Decisório 48/2023/PLC/GAB/PGE-PI/GAB/PGE-PI (SEI 7267857)**, de autoria do Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos, devidamente aprovado pelo Procurador Geral do Estado, no sentido de que "*até que a Secretaria de Administração discipline a questão do sistema de compras para uso uniforme pelos órgãos da administração estadual, deve-se aplicar o disposto na Lei 14.133/2021, art. 175, § 3º, que determina que a utilização da dispensa eletrônica deve ser preferencial, cabendo justificativa para sua não utilização no caso concreto"*.

Também demanda justificativa o caso de não publicação do aviso referido no § 3º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, mesmo que a contratação não seja processada integralmente como dispensa eletrônica.

IV – CONCLUSÃO

Diante dessas considerações, **submete-se o presente parecer ao crivo do Procurador Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos da PGE, bem como do Procurador Geral do Estado, a fim de que, aprovando-o, possa ser utilizado como *Parecer* Referencial para os casos de contratações diretas de pequeno valor fundadas no art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021**. Na hipótese de ser aprovado o presente Parecer:

a) **sugere-se**, consoante disposição contida no art. 78-B do RIPGE, que seja fixado para este *Parecer Referencial* a partir da data de sua publicação no Diário Oficial do Estado até até 1º de Fevereiro de 2025.

b) solicita-se seja determinada sua publicação no Diário Oficial do Estado e divulgação no *site* da Procuradoria Geral do Estado, *ex vi* do disposto no art. 78-F do RIPGE.

É o Parecer. À consideração superior.

Teresina, 1º de abril de 2024.

(*assinado eletronicamente)*

SÉRGIO SOUSA SILVEIRA

Procurador-Chefe Adjunto da Procuradoria de Licitações e Contratos

Aprovo o PARECER REFERENCIAL PGE Nº 07/2024 e encaminho o Processo ao Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado.

Teresina, 1º de abril de 2024.

(*assinado eletronicamente*)

Fernando do Nascimento Rocha

Procurador-Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos

APROVO o Parecer Referencial N. 07/2024.

Fixo o prazo de validade do Parecer a partir da data de sua publicação no Diário Oficial do Estado até 1º de fevereiro de 2025.

Encaminhem-se para publicação no D.O.E. Após, divulgue-se no sítio eletrônico da PGE.

Teresina, 1º de abril de 2024.

(*assinado eletronicamente*)

Francisco Gomes Pierot Júnior

Procurador-Geral do Estado do Piauí

Documento assinado eletronicamente por **SÉRGIO SOUSA SILVEIRA - Matr.0319099-4**, **Procurador(a) Chefe**, em 01/04/2024, às 10:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019.

Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO DO NASCIMENTO ROCHA - Matr.0137135-5**, **Procurador(a) do Estado**, em 01/04/2024, às 11:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019.

Documento assinado eletronicamente por **FRANCISCO GOMES PIEROT JÚNIOR - Matr.246044-X**, **Procurador Geral do Estado**, em 01/04/2024, às 11:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Cap. III, Art. 14 do Decreto Estadual nº 18.142, de 28 de fevereiro de 2019.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **011753536** e o código CRC **83A230E8**.

Criado por sergio.silveira@pge.pi.gov.br, versão 21 por sergio.silveira@pge.pi.gov.br em 01/04/2024 10:59:37.

Fundamento legal	Art. 24, I da Lei Federal nº 8.666/93
Contratante	**SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, ABASTECIMENTO, MINERAÇÃO E ENERGIAS RENOVÁVEIS**
Codificação da UG no SIAFE	500101
Contratado	YURY BARROS ENGENHARIA LTDA
CNPJ/CPF do Contratado	25.254.645/0001-81
Resumo do objeto do contrato	Contratação de empresa para prestação de serviços de estudos e projetos de engenharia
Prazo de vigência	9 (nove) meses
Prazo de execução	60 (sessenta) dias
Valor global	R$ 30.000,00
Dotação Orçamentária	25.122. 0109. 2000
Fonte de Recursos	500
Natureza da Despesa	3.3.90.39
Nº Nota de Reserva no SIAFE	2024NR00016
Nº Reserva Orçamentária no SIAFE	2024RO01806

Paula Jeanne de Lima Sampaio

Secretária de Desenvolvimento Regional, Abastecimento, Mineração e Energias Renováveis

CONTRATANTE

(Transcrição da nota TERMOS DE RATIFICAÇÃO de Nº 8288, datada de 1 de abril de 2024.)

REGULARIDADES

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ - PGE

PGE_PARECER - PLC CHEFIA PGE-PI/GAB/PLC Nº 17/2024

ASSUNTO: Parecer Referencial relativo a contratações diretas de pequeno valor pela Lei n. 14.133/2021

PARECER REFERENCIAL. DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÕES DIRETAS DE PEQUENO VALOR. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DISPENSÁVEL. ART. 75, I E II, DA LEI Nº 14.133/2021. ASPECTOS MAIS SENSÍVEIS DESTE TIPO DE CONTRATAÇÃO. RACIONALIZAÇÃO DA ATIVIDADE CONSULTIVA DA PLC. UNIFORMIZAÇÃO DE ENTENDIMENTO QUE GERA, INCLUSIVE, MAIOR SEGURANÇA JURÍDICA AO GESTOR PÚBLICO. PARECER QUE, UMA VEZ APROVADO PELAS INSTÂNCIAS SUPERIORES DA PGE, PODERÁ SER APLICADO AOS CASOS IDÊNTICOS. JUNTADA DE CÓPIA DO PARECER

REFERENCIAL NO PROCESSO ADMINISTRATIVO CONGÊNERE. DISPENSA DE ANÁLISE DO CASO PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, RESSALVADA A HIPÓTESE DE CONSULTA ACERCA DE DÚVIDA DE ORDEM JURÍDICA DEVIDAMENTE IDENTIFICADA E MOTIVADA.

PARECER REFERENCIAL PGE/PLC Nº 07/2024

Exmo. Senhor Procurador-Geral do Estado,

Ilmo. Senhor Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos.

I - RELATÓRIO

Cuida-se de processo instaurado no âmbito da Procuradoria de Licitações e Contratos (PLC) da PGE, por meio do qual o Procurador Chefe solicita que seja elaborado Parecer Referencial acerca de matéria recorrente no âmbito desta especializada, qual seja, contratações de pequeno valor enquadráveis no art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Instrui os autos o Memorando nº 09/2024, no bojo do qual o Ilmo. Procurador Chefe expõe o volume substancial deste tipo de demanda, motivo que, somado à necessidade de racionalização da atividade consultiva da PLC, o fez solicitar a presente manifestação jurídica.

É o que importa relatar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DO PARECER REFERENCIAL E DO SEU CABIMENTO AOS PROCESSOS DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÕES DE PEQUENO VALOR PELA LEI N. 14.133/2021.

Em relação à utilização do Parecer Referencial com vistas a regular a matéria em questão, cumpre salientar que o referido instituto encontra previsão no Regimento Interno da Procuradoria Geral do Estado do Piauí (RIPGE), Resolução CSPGE nº 001, de 31 de outubro de 2014, especificamente nos arts. 78-A a 78-F, na forma aprovada pela Resolução CSPGE nº 001, de 5 de fevereiro de 2020 (DOE publicado em 06.02.2020, p. 26).

Segundo o §1º do art. 78-A do RIPGE, “Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas”, desde que esses processos e expedientes administrativos possuam “os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos” (cabeça do art. 78-A). Salvo melhor juízo, é este o caso dos processos que envolvem contratações de pequeno valor, conforme art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, destaco que foram feitas centenas de análises repetitivas ao longo destes últimos anos na PGE, o que redundou na sedimentação da matéria jurídica e na adoção, já há algum tempo, de modelos bem específicos.

Nada mais razoável, pois, que o trabalho de racionalização e otimização deste tipo de contratação seja, agora, ultimado através da elaboração do presente Parecer Referencial que, na verdade, somente ostentará essa característica – Referencial - caso seja devidamente aprovado

pelo Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos Administrativos e também pelo Procurador Geral do Estado.

A partir de sua aprovação pelas instâncias superiores da Procuradoria e de sua publicação no Diário Oficial do Estado, os diversos órgãos e entidades da Administração estadual poderão dele se utilizar, instruindo os seus processos e expedientes congêneres com: a) cópia integral do Parecer Referencial; e b) declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações nele contidas.

Nesse passo, é importante anotar que "A juntada de cópia do Parecer Referencial em processo ou expediente administrativo dispensa a análise individualizada pelas Procuradorias Especializadas competentes", no presente caso a PLC, conforme previsão expressa do art. 78-A, do RIPGE.

II.2 – DA AQUISIÇÃO DIRETA COM FULCRO NOS INCISOS I E II DO ART. 75 DA LEI Nº 14.133/2021

Para as contratações em tela, deve-se observar o disposto no art. 75, I e II, da Lei federal n. 14.133/2021, que assim dispõe acerca da possibilidade de contratação direta por dispensa de licitação em razão do valor:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;
>
> II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

A Lei 14.133/2021 previu, ainda, a necessidade de atualização dos valores constantes a cada 1º de janeiro pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) ou por índice que venha a substituí-lo. Desse modo, a cada início de ano teremos valores atualizados, resolvendo o problema da defasagem da Lei 8.666/93.

Com efeito, a partir de 1º de janeiro de 2024 os limites de valores para dispensa de licitação passaram a ser de R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) para compras e serviços, e de R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos) para obras e serviços de engenharia e serviços de manutenção de veículos automotores. Em havendo atualização posterior, os novos valores serão os parâmetros a serem utilizados.

A economicidade é, em suma, o fundamento da dispensa na hipótese acima transcrita. Nesse sentido Marçal Justen Filho leciona:

> A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só a dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais

> simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser despendido pela Administração. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2014, p. 399.)

Lucas Rocha Furtado ressalta qual seria a intenção do legislador ao possibilitar a dispensa de licitação no caso ora em análise:

> Nesses casos, o legislador entendeu que, em razão do pequeno valor a ser contratado, não se justificaria a realização de licitação em face do valor da futura contratação. É sabido que a realização de licitação gera ônus para a Administração, de modo que o custo de sua realização não justificaria seus benefícios. (FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos: Teoria, Prática e Jurisprudência, São Paulo, Atlas, 2001, p. 70.)

Feitas essas considerações, extrai-se do que se contém na Lei que, para a caracterização do pequeno valor previsto no dispositivo legal, faz-se necessário o preenchimento de dois requisitos, quais sejam: i) ser a despesa de valor não superior a R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos) para obras e serviços e engenharia e e serviços de manutenção de veículos automotores, e R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) para outros serviços e compras; e ii) não constituir a despesa uma parcela de outra contratação de maior vulto, que possa ser realizada de uma só vez. Reitere-se que, em havendo atualização posterior, os novos valores serão os parâmetros a serem utilizados.

Quanto ao segundo requisito, o intento do legislador é impedir a contratação direta por meio de eventual fracionamento do objeto para adequar ao valor permitido para dispensa.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho faz as seguintes considerações:

> Ou seja, 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, I e II, como relativamente à determinação da modalidade cabível de licitação. (JUSTEN FILHO, Marçal. *op cit.* p. 400.)

Esse entendimento já é pacificado no Tribunal de Contas da União:

> “Contratações com indícios de irregularidades:
>
> 3 Fracionamento de despesas
>
> O fracionamento é prática vedada pelo § 5º do art. 23 da Lei n.º 8.666/93. Caracteriza-sese pela divisão da despesa com o propósito de utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela lei para a totalidade dos gastos “ou para efetuar dispensas de certame, ocasionando contratações

> diretas sem disputa". As licitações deflagradas ao longo do exercício financeiro, com vistas a um mesmo objeto ou finalidade, devem contemplar a modalidade de licitação "correspondente ao conjunto do que deveria ser contratado". Com base nesse entendimento, o relator considerou presente, na gestão da SPRF/GO, irregularidade envolvendo fracionamento de despesas. No caso concreto, teria havido parcelamento de gastos com a aquisição de material de informática e com a contratação de serviços de reforma de rede elétrica mediante o uso de dispensas de licitação para atender a postos policiais localizados em diversos municípios do Estado, contemplando valores individuais abaixo de oito mil e de quinze mil reais, respectivamente. Considerando que os valores envolvidos eram de baixa representatividade, decidiu a Primeira Câmara expedir tão somente determinações corretivas à SPRF/GO". (Acórdão n.º 589/20101ª Câmara, TC-032.806/20083, rel. Min Subst. Marcos Bemquerer Costa, 09.02.2010)

Alerta-se para o disposto no art. 75, §§ 1º e 2º da Lei n. 14.133/2021, quanto ao fracionamento:

> 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.
>
> § 2º Os valores referidos nos incisos I e II do **caput** deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

Importante registrar a exceção constante do § 7º do art. 75, da Lei n. 14.133/2021, que traz norma específica para contratos de manutenção de veículos:

> § 7º Não se aplica o disposto no § 1º deste artigo às contratações de até R$ 8.000,00 (oito mil reais) de serviços de manutenção de veículos automotores de propriedade do órgão ou entidade contratante, incluído o fornecimento de peças.

Sendo assim, cabe à Administração, com base no planejamento detalhado que deve nortear sua atuação na área de aquisição de bens e serviços, demonstrar que não realizou nem pretende realizar pela mesma unidade gestora, no exercício financeiro, contratações do mesmo objeto ou objeto de natureza similar que, somadas, ultrapassem o limite máximo legal, inclusive emitindo declaração nesse sentido nos autos.

Portanto, à vista de todos os aspectos elencados, conclui-se que a inexistência de

fracionamento será verificada se, para determinado objeto – aí inclusos os bens ou serviços de natureza similar –, não houve contratações prévias no exercício, nem há previsão de contratações ulteriores, em valor global superior ao limite legal.

II.3 – DAS LISTAS DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR PELA LEI N. 14.133/2021

Visando a racionalizar e a otimizar a atuação das análises das contratações diretas de pequeno valor, além de conferir maior segurança jurídica ao gestor, foram elaboradas Listas de Verificação para os casos em questão, as quais constam na página da PGE na internet nos links abaixo:

- LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR – SERVIÇOS OU COMPRAS (ART, 75, II, DA LEI Nº 14.133/2021) (https://portal.pi.gov.br/pge/minuta-e-listas-de-verificacao/#92-189-contratacao-direta-de-pequeno-valor-servicos-e-compras-art-75-ii);

- LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR – OBRAS (ART, 75, I, DA LEI Nº 14.133/2021) (https://portal.pi.gov.br/pge/minuta-e-listas-de-verificacao/#92-105-contratacao-direta-de-pequeno-valor-obras-art-75-i-da-lei-14-133-de-2021);

- LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DIRETA DE PEQUENO VALOR – SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA (ART, 75, I, DA LEI Nº 14.133/2021) (https://portal.pi.gov.br/pge/minuta-e-listas-de-verificacao/#92-112-contratacao-direta-de-pequeno-valor-servicos-comuns-de-engenharia-art-75-i-da-lei-14-133-de-2021)

Assim, para padronizar o procedimento, os autos devem ser instruídos, naquilo que for cabível a cada processo específico, no mínimo, conforme as mencionadas listas de verificação, podendo constar, ainda, eventuais documentos que se façam necessários ou que o gestor e sua equipe técnica considerar imperioso ao feito.

Quanto aos documentos exigidos nas referidas listas, destaco as “razões que motivaram a escolha do fornecedor”, justificativa que, embora simplificada, deve seguir o princípio da isonomia, moralidade e transparência na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, devendo ser feita através da obtenção no mercado do maior número de propostas de preços possíveis para o objeto a ser adquirido com a utilização de meios adequados e céleres de divulgação do procedimento sem que se deixe de atender urgentemente à demanda.

De sua vez, a “justificativa fundamentada quanto ao preço proposto, precedida de pesquisa de preços no mercado, se possível”, deverá ter assento nas pesquisas de mercado realizadas para a escolha do fornecedor, devendo restar caracterizado que os preços obtidos estão de acordo com o praticado no mercado. Para tanto, deverão ser observados os parâmetros contidos nos artigos 43 a 50 do Decreto Estadual n. 21.872/2023. Recorda-se, no ponto, que, atualmente, a CGE dispõe do Parecer Referencial nº 20/2023, "a ser utilizado nas contratações de bens e serviços comuns com valor global inferior ou igual a R$ 176.000,00", e o Parecer Referencial nº 22/2023, "a ser utilizado nas contratações de obras de construção, reforma e/ou ampliação e serviços de engenharia em edificações em geral com valores até R$ 3.300.000,00",

ambos disponíveis no endereço https://portal.pi.gov.br/cge/publicacoes-pareceres-referenciais/. O órgão interessado na contratação direta deverá se certificar de que o Referencial da CGE a ser aplicado permanece em vigor, juntando-o ao processo e observando-o fielmente.

Conforme art. 28 do Decreto Estadual n. 21.872/2023, "a elaboração do ETP: I - é facultada nas hipóteses dos incisos I, II, VII e VIII do art. 75 e do § 7º do art. 90 da Lei nº 14.133/2021; e II - é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos. [...] §2º Poderá ainda ser dispensada a elaboração de ETP caso a contratação pretendida possua valor estimado de até 10 (dez) vezes dos limites previstos nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021".

Por fim, alerto para o Termo de Referência ou Projeto Básico e minuta de contrato. A elaboração do Termo de Referência deverá observar aos parâmetros contidos nos arts. 35 a 38 do Decreto Estadual n. 21.872/2023. Quanto à elaboração de Projeto Básico, deverá ser observada a lista de documentos contida no Anexo I da lista respectiva (Documentação Técnica de Obras). Verificar ainda orientações sobre elaboração de Projeto Básico no Manual de Orientações para Execução e Fiscalização de Obras Públicas da CGE, constante no site https://portal.pi.gov.br/cge/publicacoes-manuais/, além de outras orientações da CGE sobre o tema. Além disso, conforme Acórdão TCU nº 632/2012, deverão ser observadas as diretrizes da OT nº IBR nº 01/2006 – IBRAOP.

De sua vez, o instrumento de contrato pode, a critério da Administração, ser substituído por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, já que se trata de dispensa de licitação em razão do valor (art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021). Noutra parte, caso se opte por formalizar o ajuste através de contrato, deverão ser adotados os modelos constantes na página da PGE na internet, disponíveis nos mesmos links supracitados.

Além desses requisitos, o § 3º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 revela que as contratações diretas em razão do valor serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (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.

Sobre o tema foi proferido o Despacho Decisório 48/2023/PLC/GAB/PGE-PI/GAB/PGE-PI (SEI 7267857), de autoria do Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos, devidamente aprovado pelo Procurador Geral do Estado, no sentido de que "até que a Secretaria de Administração discipline a questão do sistema de compras para uso uniforme pelos órgãos da administração estadual, deve-se aplicar o disposto na Lei 14.133/2021, art. 175, § 3º, que determina que a utilização da dispensa eletrônica deve ser preferencial, cabendo justificativa para sua não utilização no caso concreto".

Também demanda justificativa o caso de não publicação do aviso referido no § 3º do art. 75 da Lei n. 14.133/2021, mesmo que a contratação não seja processada integralmente como dispensa eletrônica.

IV – CONCLUSÃO

Diante dessas considerações, submete-se o presente parecer ao crivo do Procurador

Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos da PGE, bem como do Procurador Geral do Estado, a fim de que, aprovando-o, possa ser utilizado como Parecer Referencial para os casos de contratações diretas de pequeno valor fundadas no art. 75, I e II, da Lei nº 14.133/2021. Na hipótese de ser aprovado o presente Parecer:

a) sugere-se, consoante disposição contida no art. 78-B do RIPGE, que seja fixado para este Parecer Referencial a partir da data de sua publicação no Diário Oficial do Estado até até 1º de Fevereiro de 2025.

b) solicita-se seja determinada sua publicação no Diário Oficial do Estado e divulgação no site da Procuradoria Geral do Estado, ex vi do disposto no art. 78-F do RIPGE.

É o Parecer. À consideração superior.

Teresina, 1º de abril de 2024.

(assinado eletronicamente)

SÉRGIO SOUSA SILVEIRA

Procurador-Chefe Adjunto da Procuradoria de Licitações e Contratos

Aprovo o PARECER REFERENCIAL PGE Nº 07/2024 e encaminho o Processo ao Exmo. Sr. Procurador-Geral do Estado.

Teresina, 1º de abril de 2024.

(assinado eletronicamente)

Fernando do Nascimento Rocha

Procurador-Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos

APROVO o Parecer Referencial N. 07/2024.

Fixo o prazo de validade do Parecer a partir da data de sua publicação no Diário Oficial do Estado até 1º de fevereiro de 2025.

Encaminhem-se para publicação no D.O.E. Após, divulgue-se no sítio eletrônico da PGE.

Teresina, 1º de abril de 2024.

(assinado eletronicamente)

Francisco Gomes Pierot Júnior

Procurador-Geral do Estado do Piauí

(Transcrição da nota REGULARIDADES de Nº 8266, datada de 1 de abril de 2024.)

DECISÕES