



CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

PARECER Nº64/2024 – PL

REF. PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 3396/2024.

INTERESSADO: Diretor da Unidade de Material e Patrimônio da Câmara Municipal do Recife.

ASSUNTO: Controle Prévio de Legalidade de Processo de Contratação Direta, via - DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR - pertinente ao FORNECIMENTO DE PAPEL HIGIÊNICO INTERFOLHADO para a Câmara Municipal do Recife.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO FORMAL. EXIGÊNCIAS DO ART. 75, II, C/C ART. 72 DA LEI Nº 14.133/2021. DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA. GRAU ALTO DE PRIORIDADE. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO. JUSTIFICATIVA DE PREÇO. COMPATIBILIDADE COM A PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS. CONTROLE DE LEGALIDADE PRÉVIO EMITIDO PELA PROCURADORIA LEGISLATIVA, MEDIANTE PARECER. RECOMENDAÇÃO. RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA. DIVULGAÇÃO DA DECISÃO OU DO EXTRATO NO PORTAL NACIONAL DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA. *Inteligência do artigo 37, XXI, da CRFB, artigos 75, II, 72 e 92 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Regimento Interno da Câmara Municipal do Recife, Resolução nº 2761, 21 de dezembro de 2021.*

1. RELATÓRIO

1.1 Versa o Processo Administrativo eletrônico nº 3396/2024, sobre demanda administrativa, requisitada pelo Diretor da Unidade de Material e Patrimônio, (fl.02 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital"); atinente ao fornecimento mensal à Câmara Municipal do Recife, por um período de 12 (doze) meses, de papel higiênico interfolhado, para atender às demandas de uso nos banheiros na Câmara Municipal do Recife, por meio de contratação direta, via dispensa de licitação por valor, com base no art. 75, *caput*, inciso II da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – NLLCA.





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

1.2 - Justifica o Diretor da Unidade de Material e Patrimônio a referida contratação, "*pela preservação do bem-estar dos funcionários e visitantes que frequentam a Câmara Municipal do Recife, bem como a manutenção da limpeza e higienização dos banheiros públicos do Prédio Sede; pelo modelo/tipo de papel higiênico "interfolhado", que atende aos dispensers/toalheiros localizados nos referidos banheiros, que colaboram com o melhor aproveitamento e controle de desperdício do produto.*" (fl. 03 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3 - OS REFERIDOS AUTOS FORAM INSTRUÍDOS COM OS SEGUINTE INSTRUMENTOS:

1.3.1 -DESPACHO DO DIRETOR DA UNIDADE DE MATERIAL E PATRIMÔNIO ao DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO, em 08/10/2024 solicitando providências para a referida contratação (fl. 02 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.2 - DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA - DFD, exarado pelo Diretor da Unidade de Material e Patrimônio, em 08/10/2024 (fls. 03 a 06 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.3 - ESTUDO PRELIMINAR – ETP, atualizado, datado de 31/10/2024 (fls. 17 a 25 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.4 - TERMO E REFERÊNCIA -TR, datado de 31/10/2024, elaborado pelo Coordenador da Unidade de Material e Patrimônio, (fls.26 a 36 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.5 – PLANILHA DE PREÇOS MÉDIO, datada de 31/10/2024, através de cotações apresentadas pelas empresas: SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO- EIRELI, inscrita no CNPJ nº 11.336.321/0001-88, com o valor total de R\$ 13.836,00; MAX PAPERS FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE PAPEL LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.859.942/0001-30, com o valor total de R\$ 16.500,00; CRATIVE PAPÉIS INDÚSTRIA DE PAPÉIS E PLÁSTICOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 32.217.894/0001-62, valor total de R\$ 17.100,00. Sendo de responsabilidade da Unidade de Material e Patrimônio (fl.37 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital"), com o valor total médio das cotações de R\$ 15.812,00;

Tendo as empresas que apresentaram as cotações, apresentado comprovações DE INSCRIÇÃO E DE SITUAÇÃO CADASTRAL com o CADASTRO NACIONAL DE PESSOA JURÍDICA, objeto condizente com o objeto da contratação. (fls. 12, 14 e 16 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital")

1.3.6 - PROPOSTA COMERCIAL DA EMPRESA SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO- EIRELI, o qual apresentou o menor preço (fl. 39 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.7- DOCUMENTAÇÕES da empresa SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO- EIRELI (fls. 40 a 55 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

QUANTO AS DOCUMENTAÇÕES SEGUEM AS SEGUINTESS RESSALVAS:

a) O CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS ENCONTRA-SE VENCIDO.

b) A DECLARAÇÃO PARA FINS DE PARTICIPAÇÃO EM PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA, CARECE SER PREENCHIDA.

c) NECESSÁRIO SE FAZ ANEXAR A ALTERAÇÃO CONTRATUAL DA EMPRESA, ou CONSOLIDAÇÃO CONTRATUAL, TENDO EM VISTA QUE FORAM ANEXADAS AO PROCESSO SIMPLES FOLHAS, SEM ASSINATURA. DESSE MODO DEVE SER ANEXADA AOS AUTOS A REFERIDA DOCUMENTAÇÃO, QUE DEVERÁ CONSTAR O TERMO DE AUTENTIFICAÇÃO DA JUCEPE.

D) ANEXAR

d) INFORMAR A ALTERAÇÃO DA EMPRESA de EIRELI para LTDA.

DEVENDO, POIS, SER TOMADAS AS DEVIDAS PROVIDÊNCIAS.

1.3.8 - AUTORIZAÇÃO DO 1º SECRETÁRIO para a abertura do processo, constante no Despacho elaborado pelo Diretor da Unidade de Material e Patrimônio, em 08/10/2024. (fl. 02 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.9 - DESPACHO, datado de 31/10/2024, do Diretor da Unidade de Material e Patrimônio encaminhando os autos do presente processo para o Departamento de Administração visando providências referentes à contratação do fornecimento requerido, observadas as informações constantes dos documentos que instruem o pedido. Indicando, *in casu*, A ESCOLHA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO com a empresa SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO- EIRELI, por ter apresentado o menor preço. (fl. 56 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.10 - DESPACHO, datado de 01/11/2024, do Departamento de Administração para a Secretaria de Coordenação Geral, encaminhando os autos do presente processo visando submeter este processo a análise do Agentes de Contratação e da Comissão de Licitação (fl. 57 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.11 - DESPACHO, datado de 01/11/2024, da Secretaria de Coordenação Geral para o Agente de Contratação, encaminhando os autos do presente processo para análise e providências referente à contratação (fl. 59 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");

1.3.12 - Ressalta-se que, no DFD, o Setor Requisitante (Unidade de Material e Patrimônio) atribuiu GRAU ALTO DE PRIORIDADE a esta contratação. (fl.6 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital");





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

Por fim, em 13/11/2024, o aludido Processo foi encaminhado a Procuradoria Legislativa pela Comissão de Licitação para emissão de parecer jurídico de controle de legalidade do procedimento, em cumprimento do art. 72, III, c/c art. 53, § 4º, da Lei Licitatória.

É o que tinha a relatar, passa-se à análise.

2. MÉRITO

2.1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A priori, mostra-se oportuno frisar que esta peça técnica, com vistas a subsidiar juridicamente a atuação da Administração Pública desta Casa Legislativa, tem a finalidade de diagnosticar previamente infortúnios jurídicos, orientar a aplicação de normas administrativas de sede constitucional sob ótica da estrita legalidade, indicar medidas para o fiel cumprimento da legislação aplicável, apontar soluções viáveis e adequadas ao Direito, com base nos art. 2º, IV, V, VIII e X, da Resolução nº 2.761, de 21 de dezembro de 2021, da Comissão Executiva da Câmara Municipal do Recife.

Nesse cenário, esta manifestação consultiva examina aspectos jurídicos, evitando-se posicionamento conclusivo sobre temas alheios, como os assuntos técnicos, administrativos ou relativos à conveniência e oportunidade, podendo, no entanto, formular recomendações sobre questões com repercussões jurídicas, cujo acatamento detém caráter discricionário.

Ressalta-se, assim, o presente parecer técnico-jurídico possui natureza opinativa e, assim, não substitui o poder decisório das autoridades administrativas, em conformidade com o entendimento do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) emitido no MS nº 24631.

Diante de o dever de não emitir opinativo sobre temática técnica, administrativa ou discricionária, infere-se que as especificações técnicas contidas no processo, inclusive detalhamento do objeto da contratação, características, quantidades, requisitos, critérios, e pesquisas de preços, devem ser apurados pela área técnica correlata e pelo setor requisitante desta Casa e conferidos pela autoridade administrativa responsável pela contratação.

Ademais, cabe salientar que este posicionamento jurídico seguirá as bases normativas do novo sistema normativo atinente às contratações públicas, diante da vigência e aplicação obrigatória da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2024 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos).

Nesse diapasão, com base no art. 53, § 4º, da LLCA, será expedido a seguir o controle jurídico, prévio e concreto deste processo de contratação direta.

APÓS AS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES DAR-SE-Á A CONTINUIDADE A ANÁLISE DO PROCESSO.





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

Antes de adentrarmos na análise propriamente dita, fica esclarecido que o Processo de Dispensa de Licitação já foi exaustivamente analisado por esta Procuradoria, sempre respaldado na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (nº 14.133/2021), com base na Constituição Federal, e posicionamentos doutrinários e decisões.

Sendo assim, inicia-se o exame deste processo no sentido de verificar se as documentações acostadas aos autos se encontram de acordo com a lei e orientações desta Procuradoria, analisando *a priori*, se no processo está demonstrado o enquadramento em uma das hipóteses de contratação direta previstas no art. 74 ou no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, de Licitações e Contratos Administrativos.

2.2 – CONTRATAÇÃO DIRETA VIA DISPENSA DE LICITAÇÃO

Insta, a princípio, observar que a Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, ao regulamentar o art. 37, XXI, da Constituição Federal, especifica algumas exceções em que a licitação é dispensada, dispensável ou inexigível. Com relação à licitação dispensável, as hipóteses estão previstas no art. 75 da atual LLC. Nesses casos, a licitação é viável, tendo em vista a possibilidade de competição entre dois ou mais interessados. Todavia, o legislador elencou determinadas situações em que a licitação pode ser afastada, a critério do administrador, desde que preenchidos os requisitos legais, para atender o interesse público de forma mais célere e eficiente.

De acordo com o inciso II do art. 75 da LLC um dos requisitos de Dispensa de licitação consiste em contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), valor este atualizado para mediante o Decreto nº 11.871/23 para R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos) para compras ou outros serviços que não sejam de engenharia ou manutenção de veículos automotores.

Atendidos os elementos normativos, a Administração poderá contratar diretamente, caso contrário, deve haver licitação.

2.2.1 – A contratação proposta de fornecimento de papel higiênico interfolhado, será atendida mediante a contratação direta com a empresa SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO- EIRELI, inscrita no CNPJ nº 11.336.321/0001-88, com o valor total de R\$ 13.836,00. (fl. 56 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”)

2.2.2 - Sobressai dos autos que os requisitos referentes a Contratação Direta, mediante Dispensa de Licitação, estão preenchidos, com base no artigo 72 da NLLCA considerando o constante no item 2.2.1 do T.R (fl. 26 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”), bem como documentação acostados aos autos pela Administração.

Sendo juridicamente viável a contratação direta com a empresa que ofereceu o menor preço, SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO- EIRELI.

2.3 - ASPECTOS LEGAIS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021, dispõem sobre as documentações necessárias para a contratação direta. Sendo imprescindível o documento de formalização de demanda- DFD- e a estimativa de despesas, previstas nos incisos I e II do art. 72 da NLLC.

2.3.1 - DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA

O inciso I do art. 72 da NLLCA exige, para inaugurar o processo de contratação, o documento de formalização de demanda (DFD) com objetivo de identificar o objeto desejado pela Administração, sendo este um elemento essencial e indispensável, consoante sobressai da leitura do comando legal:

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;

Outra necessidade, seria a inclusão de Estudo Técnico Preliminar, Análise de Riscos e Termo De Referência, entretanto, a norma concede ao Administrador a possibilidade de dispensar tais instrumentos em conformidade com as peculiaridades do caso concreto.

Com efeito, o processo de contratação direta precisará ser instruído com documento de formalização da demanda -DFD- por ser essencial ao processo de contratação direta. Facultativamente, na hipótese de a Administração identificar a necessidade, também instruirá o processo com Estudo Técnico Preliminar, Análise de Riscos e Termo de Referência.

Neste caso, foi incluso ao processo o Documento de Formalização de Demanda – DFD, Estudo Técnico Preliminar – ETP, Termo de Referência – TR.

2.3.1.1 - Encontrando-se anexado aos autos o Documento de Formalização de Demanda – DFD (fls. 3 a 6 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”).

2.3.1.2 - É recomendado que o Setor Requisitante, no momento da formalização de pedido de contratação, sugira o possível gestor a fim de que o Primeiro Secretário o nomeie para proceder aos procedimentos, atos necessários à etapa preparatória dos processos de contratação direta ou de licitação, tendo sido indicado mediante o item 2.10 do DFD (fl.6 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”).

2.3.1.3 - Por fim, atribuída alta prioridade a esta demanda contratual pelo Setor Requisitante, através do DFD, no item 2.9 (fl.6 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”), com





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

fundamento no art. 5º, §1º, I, da Resolução nº 580, de 29 de dezembro de 2023, da Comissão Executiva da Câmara Municipal do Recife.

2.3.1.4 - A descrição da estimativa do valor total no DFD de R\$ 13.665,95 (treze mil seiscientos e sessenta cinco reais e noventa e cinco centavos), foi mediante a projeção calculada a partir do último Contrato nº 32/2023, celebrado com esta Câmara, acrescido do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE. (fl.4 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”).

ENTRETANTO, QUANTO A ESSE SUBITEM, VERIFICA-SE QUE FALTA A ESTIMATIVA DOS QUANTITATIVOS NECESSÁRIOS.

Com efeito, considerar-se-á preenchida a exigência do art. 72, I, da NLLCA, pertinente ao DFD, documento essencial ao processo de contratação direta, com o atendimento a exigência acima mencionada.

2.3.2. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP

2.3.2.1 - A norma concede discricionariedade ao Administrador com a possibilidade de dispensar tal instrumento de acordo com as peculiaridades do caso concreto, entretanto, *in casu*, foi elaborado o ETP conforme consta (a fls.17 a 25 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital.”)

2.3.2.2 – No ETP no item 6 consta como estimativa de custo total da contratação o valor total médio de R\$15.812,00 (quinze mil oitocentos e doze reais), e valor mensal estimado em R\$ 1.317.66 (um mil, trezentos e dezessete reais e sessenta e seis centavos) tendo sido a projeção calculada, através de 03 (três) cotações, coletadas no período de 09/10/2024 a 30 /10/2024 (fl.23 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”).

Verifica-se se neste item que o valor total foi arredondado, com diferença de décimos.

2.3.2.3 – No item 2.3 do ETP foi identificado a necessidade como continua da contratação, em virtude do uso cotidiano e bem estar dos servidores (fl.19 do Processo no modo de visualização “Pasta Digital”).

RESSALTA-SE, AINDA, NO ETP DEVE CONSTAR JUSTIFICATIVAS REFERENTE A DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO DA CONTRATAÇÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL, BEM COMO, ACRESCENTAR A DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO TODO, CONFORME PREVER O PARÁGRAFO 2º DO ART. 18 DA NLLCA.

2.3.3. - TERMO DE REFERÊNCIA – T.R

O Termo de Referência é o documento elaborado a partir dos estudos técnicos preliminares, deve conter os elementos necessários e suficientes, com nível de





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação, sendo disciplinado no art. 6º, XXIII, da Lei nº14.133/2021.

A norma concede discricionariedade ao Administrador com a possibilidade de dispensar tal instrumento de acordo com as peculiaridades do caso concreto.

Entretanto, por orientação da Procuradoria Legislativa, torna-se conveniente a elaboração de TR em todos as Dispensas de Licitações.

2.3.3.1 - Tendo sido o TR elaborado pela Unidade de Material e Patrimônio, em 31/10/2024 (fls. 26 a 36 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

2.3.3.2 - Consta no TR, os seguintes itens: o objeto, da natureza e do prazo de vigência; da fundamentação da contratação; da contratação por dispensa de licitação; da necessidade da contratação; da descrição da solução como um todo; dos requisitos da contratação; das obrigações das partes; do modelo de execução do objeto, dos prazos e da fiscalização; do modelo de gestão do contrato; do valor estimado da contratação e da adequação orçamentária; da forma e do critério de seleção do fornecedor; da proposta; dos documentos de habilitação (habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista; qualificação econômico-financeira, outros documentos, dos critérios de medição e de pagamento, o valor total estimado e a dotação orçamentária.

2.3.3.3 - Considerando o previsto nos itens, 1.3 e 8.1 do TR, trata-se de serviços continuados, podendo ser prorrogado a critério da Administração e desde que não ultrapasse o valor de Dispensa pelo valor (fls.26 e 29 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

3 - ESTIMATIVA DE DESPESA E JUSTIFICATIVA DE PREÇO (art.72, II e VIII da NLLC)

Além dos documentos mencionados no inciso I, o art. 72 da NLLCA impõe a realização de estimativa da despesa e justificativa de preço, na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

A estimativa de despesa visa a demonstrar a compatibilidade do preço ofertado aos valores mercadológicos e deve ocorrer nos termos do art. 23 da NLLCA, consoante disposto no art. 72, II, da NLLCA e orientado em precedentes administrativos, notadamente os Pareceres Jurídicos nº 04/2024-PL, nº 05/2024-PL e nº 12/2024-PL

A estimativa de despesa de serviços em geral deve ser realizada por meio da utilização, *cumulativa ou isolada*, dos parâmetros indicados nos incisos do §1º do art. 23 da NLLCA, a fim de demonstrar a compatibilidade dos preços ofertados com os praticados no mercado, utilizando como parâmetro: composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso; pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital e pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

3.1 - O valor total estimado da contratação e da adequação orçamentária é de R\$ 15.812,00 (quinze mil oitocentos e doze reais), para um período de 12 (doze) meses, e valor mensal estimado de R\$ 1.317,66 tendo sido a projeção calculada, através de 03 (três) cotações, conforme consta no item 6 do ETP e no item 9.1 do TR (fls. e 23 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

3.2 - No Processo Administrativo eletrônico nº 3396/2024, o parâmetro previsto no DFD foi a projeção calculada a partir do último contrato, conforme constante no item 2.3 (fl. 04 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

3.3 - Enquanto no TR com base no ETP, levaram em consideração cotações de preços efetuadas com 03(três) empresas, a saber: SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO - EIRELI, inscrita no CNPJ nº 11.336.321/0001-88, com o valor total de R\$ 13.836,00; MAX PAPERS FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE PAPEL LTDA, inscrita no CNPJ nº 37.859.942/0001-30, com o valor total de R\$ 16.500,00; CRATIVE PAPÉIS INDÚSTRIA DE PAPÉIS E PLÁSTICOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 32.217.894/0001-62, valor total de R\$ 17.100,00, de responsabilidade da Unidade de Material e Patrimônio (fl.37 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital"), com o valor total médio das cotações de R\$ 15.812,00;

Assim, vê-se que consta no Processo em questão, a estimativa de preços da contratação, nos moldes previstos no inciso II do art. 72 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2024.

Os demais itens encontram-se de acordo com a lei.

4 - REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO MÍNIMA NECESSÁRIA PARA CONTRATAÇÃO DIRETA (art. 37, XXI, CF / art. 72, V, NLLC).

De acordo com orientação expedida no item 2.1.2.5 do Parecer Técnico nº 004/2024-PL e com a determinação do art. 72, V, da NLLCA, o processo de contratação deve ser instruído com comprovação de requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessária ao atendimento do objeto a ser contratado.

Nota-se que, o Legislador deixou de discriminar os documentos comprobatórios de habilitação e qualificação, uma vez que a identificação destes está atrelada ao objeto da contratação e à necessidade de apuração de questões mais ou menos complexas.

4.1 - A eventual futura contratada apresentou os documentos de habilitação constantes nos autos, notadamente Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica, Certidão Negativa de Débitos de Tributos Municipais; Certidão Estadual do Estado; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; **Certificado de Regularidade do FGTS**; Certidão Negativa de Falência/Recuperação Judicial e Extrajudicial do Tribunal de Justiça; Atestado de Capacidade Técnica; **Declaração para fins de Participação em Processos de Contratação Pública** e





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

a **Alteração Contratual da Empresa/ CONSOLIDAÇÃO CONTRATUAL** (fls. 40 a 55, do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

OBSERVA-SE QUE: a) CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS ENCONTRA VENCIDA, b) A DECLARAÇÃO PARA FINS DE PARTICIPAÇÃO EM PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA NÃO ENCONTRA PREENCHIDA REFERENTE A EMPRESA.

Verifica-se, também, que deve ser apensada ao processo A ALTERAÇÃO CONTRATUAL DA EMPRESA/ CONSOLIDAÇÃO CONTRATUAL, com AUTENTICIDADE DA JUCEPE E AS CONSULTAS AO CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS (CEIS) E O CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS PUNIDAS (CNEP), AS QUAIS DEVEM SER ANEXADAS A ESTE PROCESSO.

FICA O ALERTA, considerando que a empresa vencedora SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO – EIRELI, QUE EM 09 DE DEZEMBRO DE 2022 HOUE A TRANSFORMAÇÃO DE EIRELI PARA LTDA NO SISTEMA COLETOR NACIONAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, QUE IRÁ CONSTAR NO CADASTRO DA JUCISRS A DATA DE 27/08/2021, COMO A DATA DA TRANSFORMAÇÃO PARA SOCIEDADE LIMITADA (LTDA).

CABE AO USUÁRIO SOLICITAR A CERTIDÃO DA JUCISRS DECLARANDO A TRANSFORMAÇÃO DE EIRELI EM LTDA ATRAVÉS DO PORTAL DE SERVIÇOS, DEVENDO, ASSIM, CONSTAR DOS AUTOS.

RESTA DEMONSTRADO, QUE DEVERÃO SER ATENDIDA AS MENCIONADAS RESSALVAS, PARA O CUMPRIMENTO DA NLLCA.

5 - RAZÃO DA ESCOLHA E JUSTIFICATIVA DE PREÇOS

O comando normativo contido no art. 72, VI, da NLLCA não impôs regra específica quanto à quantidade e à forma de seleção do futuro contratado, porém determina que a escolha seja justificada, com vistas a obstar a seleção arbitrária e pessoal de fornecedores ou prestadores.

Conforme relatado em pareceres anteriores desta Procuradoria," em julgamento de possível irregularidade por direcionamento de contratação, o Plenário do Tribunal de Contas da União decidiu pela improcedência da representação, uma vez que, no caso julgado, houve procedimento de escolha com número aceitável de empresas convidadas a apresentar proposta e, quanto à dispensa de licitação, a legislação não impõe regras objetivas quanto à quantidade de empresas chamadas a apresentarem propostas e à forma de seleção da contratada, mas determina que essa escolha seja justificada, em observância do art.26, parágrafo único da Lei nº 8.666/93."

Malgrado ser o julgado pautado por norma revogada, tal compreensão pode ser adotada após a vigência da Lei Federal nº 14.133/2021, na medida em que consiste em





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

regra semelhante à contida na Lei revogada. Com efeito, a Administração possui margem discricionária para seleção do contratado, observados os princípios administrativos basilares, notadamente os da impessoalidade e da isonomia.

Assim, deve-se tomar cautelas para não incorrer em irregularidades atreladas ao direcionamento da contratação e para obter a proposta mais vantajosa à demanda administrativa, mesmo dentro do processo simplificado de contratação direta.

Sendo tais questões atinentes ao mérito administrativo, não cabe à Procuradoria aferir as motivações ensejadoras da contratação com o referido fornecedor, apenas analisar se a Administração indicou fundamentadamente as razões da escolha.

5.1 - Resta dizer, que o preço máximo total estimado para a aquisição, conforme se extrai do Termo de Referência de R\$ 15.812,00 (quinze mil oitocentos e doze reais), para um período de 12 (doze) meses, elaborado pelo setor demandante, se apresenta inferior ao limite estabelecido no artigo 75, II, da Lei nº. 14.133/21, atualizado pelo Decreto Federal nº 11.871/2023. No caso em tela, o preço máximo admitido para a presente contratação tomou por referência a pesquisa de preços, com a memória de cálculo efetuada mediante Planilha de Preços Médio, para estabelecimento do menor preço. (fls. 30 e 37 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital"). Assim, a pesquisa de preços foi efetivada na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/21.

5.2 - SOBRE A RAZÃO DE ESCOLHA DA FUTURA CONTRATAÇÃO, esta foi realizada mediante propostas de preços apresentadas por 03 (três) empresas, disposto na Planilha de Preços Médio datada de 31/10/2024. (fl.37 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

5.2.1 - Encontra-se justificado a escolha dos fornecedores no item 10.2 bem como a opção da escolha da futura contratada no item 10.3, ambos do TR (fl. 31 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

5.2.2 - Sendo a escolhida a empresa SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO - EIRELI, por ter apresentado a proposta comercial com o menor preço global, levando em consideração as cotações apresentadas, ainda, pelas empresas MAX PAPERS FABRICAÇÃO DE PRODUTOS DE PAPEL LTDA e CRATIVE PAPÉIS INDÚSTRIA DE PAPÉIS E PLÁSTICOS LTDA, todas as empresas com atividades econômicas condizentes com o objeto da contratação. (fls.12, 14 e16 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital")

Sendo assim, todos os requisitos procedimentais, constante no art. 72, VI, da NLLCA, foram cumpridos

6 - PARECER JURÍDICO (ART. 72, III DA NLLC)

O processo de contratação direta demanda emissão de **parecer jurídico prévio de legalidade** e, quando for o caso, de pareceres técnicos, consoante dispõe o art. 72, III, da NLLCA:





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

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:

[...]

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

A necessidade de parecer jurídico prévio à contratação direta, a ser emitido pelo órgão de assessoramento jurídico da Administração, resta evidente na redação do art. 53, §4º, da NLLCA ao mencionar os termos "ao final da fase preparatória", "controle prévio de legalidade":

Art. 53. **Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.**

§ 1º **Na elaboração do parecer jurídico,** o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

[...]

§ 3º **Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.**

§ 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.

A Procuradoria Legislativa, de acordo com o art. 2º da Resolução nº 2.761, de 21 de dezembro de 2021, é o órgão interno da Câmara Municipal do Recife que detém atribuições de assessoramento jurídico, in verbis:

Art. 2º **A Procuradoria Legislativa** é órgão vinculado diretamente à Primeira Secretaria da Câmara Municipal do Recife e **tem atribuições de assessoramento jurídico** e de representação judicial, competindo-lhe: [...]

Ressalta-se que **o parecer jurídico deve ser expedido anteriormente à decisão administrativa de autorização de contratação ou de início da etapa externa da licitação,** porquanto o art. 53, *caput* e §§ 1º e 3º, anteriormente citados, utiliza as expressões "ao final da fase preparatória", "controle prévio", "encerrada a instrução do





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

processo sob aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará [...]”, **com vistas a subsidiar o controle preventivo das contratações administrativas.**

6.1 – Vale salientar, o previsto no § 1º do art.1º da Portaria nº 01, de 19/08/2024, do Procurador Legislativo da Câmara Municipal do Recife que disciplina o §5º do art. 53 da Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021, no âmbito da Câmara Municipal do Recife, para dispensar a emissão de análise jurídica da Procuradoria Legislativa em processos de contratação pública de baixo valor ou de reduzida complexidade.

Sendo assim, *in casu*, por tratar de contratação via celebração de contrato, necessário o parecer da Procuradoria.

7 - DEMONSTRAÇÃO DE COMPATIBILIDADE COM A PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS (art. 72, IV)

Para fins de contratação direta, com similar exigência da revogada Lei nº 8.666/93, o inciso IV do art. 72 da NLLCA determina que a Administração deve demonstrar a compatibilidade do compromisso assumido com a previsão de recursos orçamentários, em cumprimento aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se lê:

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:

[...]

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

Consoante estabelece o art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, **competete ao ordenador de despesas a emissão da declaração de compatibilidade do gasto com as leis orçamentárias**, a seguir citado na literalidade:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

[...]

II - **declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.**

Como parâmetro interpretativo, pode-se utilizar o conceito estabelecido pelo art. 80, §1º, do Decreto Federal nº 200/67 para definir a figura jurídica do ordenador de despesa:





CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE

Art. 80. Os órgãos de contabilidade inscreverão como responsável todo o ordenador da despesa, o qual só poderá ser exonerado de sua responsabilidade após julgadas regulares suas contas pelo Tribunal de Contas.

§ 1º Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimento ou dispêndio de recursos da União ou pela qual esta responda.

Sendo assim, o ordenador de despesa será a autoridade com atribuição de emitir empenho ou autorizar pagamento. No âmbito interno, a autoridade competente será as mencionadas na Resolução nº 630, de 30 de novembro de 2021, da Câmara Municipal do Recife, ou aquelas indicadas no art. 60, XVI, e 85, II, do Regimento Interno da Câmara Municipal do Recife, conforme o caso.

Compulsando os autos, vê-se no Termo de Referência, item 9.3 (fls. 30 e 31 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital") "que as despesas decorrentes desta contratação estão programadas em dotação orçamentária própria, prevista no orçamento da Câmara Municipal do Recife, para o exercício de 2024."

8 - ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA: CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA:

8.1 - "As despesas decorrentes desta aquisição estão programadas em dotação orçamentária própria, prevista no orçamento da Câmara Municipal do Recife, para o exercício de 2024 na classificação abaixo: Órgão Orçamento: 01. – CMR; Unidade Orçamentária:0101; Programa de Trabalho 1.01.122. 4102. 2002 – Apoio Administrativo às Ações da Câmara Municipal do Recife; Subação:198 – Outras Medidas; Natureza 3.3.90.30 – Material de Consumo; Fonte 500 – Recursos não Vinculados de Impostos." É o que dessume do TR no item 9.3. (fls. 30 e 31 do Processo no modo de visualização "Pasta Digital").

Demonstrando, assim, a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido com a futura contratação.

Conclui-se, logo, que há o preenchimento da exigência constante no art. 72, IV, da NLLCA.

9 - AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE (ART. 72, VIII)

O contrato sem licitação demanda autorização da autoridade competente – que, nos termos do art. 6, VI, da própria NLLCA, será aquela dotada de poder de decisão –, devendo a decisão autorizativa constar no processo de contratação direta, consoante exigência do art. 72, VIII, da NLLCA:





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

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:

[...]

VIII - autorização da autoridade competente.

Convém informar que, na Câmara Municipal do Recife, A AUTORIDADE competente será a COMISSÃO EXECUTIVA OU O PRIMEIRO SECRETÁRIO de acordo com as atribuições estabelecidas, respectivamente, pelo art. 60, XVI, e pelo art. 85, II e III, a, do Regimento Interno.

Vislumbra-se que o parecer jurídico deve ser expedido anteriormente à decisão administrativa de autorização de contratação, porquanto o art. 53, caput, §§ 1º e 3º, utiliza as expressões "ao final da fase preparatória", "controle prévio", "encerrada a instrução do processo sob aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará [...]", **com vistas a subsidiar o controle preventivo das contratações administrativas**

Dessa forma, como o presente parecer jurídico é anterior a decisão autorizativa da contratação direta, que só poderá ser observada em momento posterior à elaboração deste documento.

Deve, pois, o processo SER ENCAMINHADO, QUANDO CONCLUSO, PARA A AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE. n

10 - PUBLICIDADE DA AUTORIZAÇÃO OU DO EXTRATO DO CONTRATO

Por fim, o processo de contratação direta impõe que o **ato autorizativo da contratação direta ou o extrato do contrato** seja divulgado e mantido em **sítio eletrônico oficial**.

Art. 72. [...] 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.**

Importa ressaltar que o dever de publicidade se refere à obrigação de divulgar e manter à disposição do público as informações da contratação direta. Além disso, importa observar que, diferentemente do que ocorria na égide da Lei nº 8.666/93, **a divulgação independe do valor da contratação.**

Apesar de o parágrafo único do art. 72 da NLLCA não especificar o sítio eletrônico oficial a ser divulgada informação da contratação direta, **o art. 94, II, da NLLCA determina que a Administração deverá publicar no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNPC), no prazo de 10 (dez) dias úteis, sob condição de eficácia do instrumento contratual, in literis**

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:

[...]





**CÂMARA MUNICIPAL DO RECIFE
PROCURADORIA LEGISLATIVA
Rua Monte Castelo nº 166 - Boa Vista/Recife/PE**

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

DE TAL MODO, CABE MENCIONAR QUE A CONTRATAÇÃO SOMENTE PRODUZIRÁ EFEITOS APÓS A PUBLICAÇÃO DO ATO DE AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE OU DO EXTRATO DO CONTRATO, QUANDO FOR O CASO.

11 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, nos termos do art. 53, caput e §4º, da Lei nº 14.133/2021, com fundamento em todos os argumentos jurídicos expostos e nos documentos constantes nos autos do Processo Administrativo eletrônico nº 3396/2024/CMR, é possível concluir pela configuração da hipótese de DISPENSA DE LICITAÇÃO descrita no art. 75, II, da Lei Federal nº 14.133/2021, podendo ser enquadrado juridicamente a contratação direta, para o fornecimento de papel higiênico interfolhado, com a empresa SAMCLEAN COMÉRCIO E SERVIÇOS DE PRODUTOS PARA HIGIENIZAÇÃO - EIRELI, por ter ofertado o menor preço em relação as outras duas empresas que participaram da cotação. **Todavia, mister e faz que sejam cumpridas as ressalvas constantes neste parecer.**

Fica o alerta, para a elaboração do contrato, o cumprimento no que diz respeito ao previsto no art.91, §4º da NLLC, pertinente as consultas ao cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), as quais devem ser anexadas a este processo.

Recife/PE, 21 de novembro de 2024.

CLÉA ALVES
ASSESSORA JURÍDICA
Matrícula na CMR 90.258-6

DE ACORDO.
CARLOS EMANUEL DE ALBUQUERQUE ALVES
SUBPROCURADOR LEGISLATIVO
Matricula nº034766

Assinado digitalmente
por CLEA MONICA
ZAIDAN GAMA ALVES
Data: 21/11/2024 09:41

Assinado digitalmente por
CARLOS EMANUEL DE
ALBUQUERQUE ALVES
Data: 21/11/2024 09:49

16

Parecer nº 64.2024 - Processo nº 3396/2024 - DISPENSA DE LICITAÇÃO- fornecimento de PAPEL HIGIÊNICO



Para validar visite https://e-processo.recife.pe.leg.br/conferir_assinatura e informe o código C835-2A83-28D3-AE74