



Parecer Nº 7456/2020 - PJPI/CGJ/SECCOR/CONSULCGJ

## 1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado pela **Secretaria da Corregedoria - SECCOR, CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA IMPRESSÃO DE REVISTAS TEMÁTICAS, EM FORMATO DE LIVRO 4X4, COM HISTORICIDADE E RELEVO SÓCIO-JURISDICIONAL, QUE FAZEM PARTE DA DINÂMICA ADMINISTRATIVA NO ÂMBITO DESTES PODER JUDICIÁRIO, SOBRETUDO NO QUE PERTINCE À NECESSIDADE DE SE PRESERVAR A MEMÓRIA E A HISTÓRIA DA CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ, GESTÃO ATUAL, BIÊNIO 2019/2020**, de acordo com as especificações, condições e quantidades estimadas, descritas no Termo de Referência Nº 124/202 (2086998) e conforme Manifestação 19229/2020 (2089881) e Decisão 13239/2020 (2098182).

Compulsando os autos, depreende-se que constam:

- Termo de Referência Nº 124/2020 - PJPI/CGJ/SECCOR (2086998);
- Pesquisa de Preço nº 75/2020 (2089706),
- Decisão 13239/2020 (2098182).
- Minuta da ordem de Serviço (2102670)
- Certidões de Regularidade Fiscal e Trabalhista da empresa R SILVA E SOUSA LTDA 2107570
- Consulta Consolidada TCU da empresa R SILVA E SOUSA LTDA (2103633);
- SICAF da empresa R SILVA E SOUSA LTDA (2107135)
- Justificativa Nº 392/2020 - PJPI/TJPI/PRESIDENCIA/SECGER/SLC/CPL2 (2107944)
- Informação do Financeiro (2108563)

A SECCOR afirma que para atendimento da demanda desta Corregedoria Geral da Justiça no que diz respeito a preservação da Memória e história administrativa da Corregedoria Geral da Justiça do Piauí, mantendo-se a tradição da elaboração de revistas temáticas, com historicidade e relevo sócio-jurisdicional, que faz parte da dinâmica administrativa no âmbito deste Poder Judiciário, sendo fundamental registrar os ideais daqueles que trabalham e trabalharam em prol de sua consolidação, levando adiante sua missão de contribuir para a elevação da Justiça, do bem comum e da promoção da paz social, com preços mais vantajosos para a administração, justifica-se que a contratação seja feita via contratação direta.

Os autos foram encaminhados a esta Consultoria Jurídica da Corregedoria, para análise e emissão de parecer quanto ao regular procedimento em razão da contratação direta por dispensa de licitação.

É o relatório. Passo a opinar.

## 2 – FUNDAMENTAÇÃO

Registra-se que a presente manifestação possui natureza meramente opinativa e, desta feita, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para a autoridade superior, a qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária. Embora obrigatória, não possui caráter vinculante, ou seja, não haverá

compartilhamento de poder decisório com a autoridade administrativa (Tribunal Pleno do STF, no MS 24.631-6/DF).

Inicialmente, cumpre destacar que os princípios jurídicos que norteiam qualquer contratação administrativa exigem que os recursos financeiros sejam bem aplicados, o que não significa que se evitará a má utilização de recursos através de formalismo e burocracia. Necessita a Administração de agilidade e de eficiência, ou seja, tem ela que atuar com rapidez e eficácia, contratando com a presteza necessária.

A regra para as contratações na Administração Pública é a realização de licitação pública, conforme determina a Constituição Federal, no seu art. 37, XXI:

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

(...) XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de **licitação pública** que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Regulamentando a norma constitucional, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, dispõe que a licitação se destina a garantir a observância do princípio da isonomia e deve ser processada à luz dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. O art. 2º da Lei nº 8.666/93 também dispõe sobre a obrigatoriedade das licitações:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Entretanto, existem hipóteses em que, legitimamente, esses contratos podem ser celebrados diretamente com a Administração Pública, sem que a licitação seja realizada. Essas hipóteses são classificadas como: licitação dispensada, dispensável e inexigível.

A dispensa da licitação é a possibilidade de celebrar um contrato entre a Administração e o particular diretamente, sem o processo de licitação. É uma desburocratização aplicada a casos especiais previstos em lei. São situações pontuais que exigem um atendimento rápido e eficaz, ou ainda, que não justifiquem a movimentação do procedimento licitatório.

A Lei nº 8.666/93 apresenta, em seu art. 24, um rol taxativo de hipóteses em que se permite a dispensa de licitação. Nele podemos observar que as principais hipóteses são relacionadas às aquisições de baixo custo, às situações de emergência e calamidade pública e à aquisição ou aluguel de imóvel.

As hipóteses dos incisos I e II são justificadas em razão do baixo custo. Vejamos o que dispõe o art. 24, inciso II:

[...] Art. 24. É dispensável a licitação: (...)

**II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez; [...]**

Trata-se do que a doutrina chama de dispensa de licitação pelo valor. Carvalho Filho, por sua vez, pontua:

*“Anote-se que o administrador, mesmo nesses casos, poderá realizar a licitação, se entender mais conveniente para a administração. Não há obrigatoriedade de não licitar, mas faculdade de não fazê-lo.”*

Como se vê, o legislador ordinário disponibilizou para o gestor público a oportunidade de adquirir bens ou contratar serviços de pequeno vulto, pela via que pudesse realizá-los de modo menos burocrático, do que impô-lo a todo ritual e custos necessários de lançamento e consecução de um certame licitatório. É aqui vislumbrado, pois, o princípio da eficiência, na sua faceta da economicidade.

O [Decreto nº 9.412/2018](#) atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666/1993 tendo o **valor da dispensa de licitação passado a ser de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais)**, que correspondem a 10% de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), *in verbis*:

(..)

Art. 1º. Os valores estabelecidos nos [incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), ficam atualizados nos seguintes termos:

(...)

**II - Para compras e serviços não incluídos no inciso I:**

**a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);**

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

(...)

Ademais a Medida Provisória [nº 961/2020](#), autoriza a contratação **para outros serviços e compras no valor de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)**, *in verbis*:

Art. 1º Ficam autorizados à administração pública de todos os entes federativos, de todos os Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos:

I - a dispensa de licitação de que tratam os incisos I e II do caput do art. 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, até o limite de:

a) para obras e serviços de engenharia até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou, ainda, para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; e

**b) para outros serviços e compras no valor de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e para alienações, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;**

Do exposto, considerando que a aquisição pretendida corresponde ao valor de **R\$ 10.462,50 (Dez mil, quatrocentos e sessenta e dois reais e cinquenta centavos)** ou seja, inferior ao limite máximo legalmente permitido, tem-se por adequada a dispensa de licitação.

Além disso, cumpre destacar a vantajosidade da contratação para a Administração. Dentre os orçamentos colacionados, verifica-se que a proposta apresentada pela empresa R. SILVA E SOUZA LTDA.-ME (GRÁFICA E EDITORA IPANEMA) - CNPJ: 86.913.951/0001-77, é a mais vantajosa para a Administração, por ter apresentado a melhor proposta e estimativa do serviço da contratação com o menor preço em relação ao preço médio encontrado.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas, devendo ser devidamente justificadas as situações em que não for possível atingir o número mínimo de cotações (Acórdão 1.266/2011 – Plenário).

De acordo com a justificativa apresentada foi elaborado a Pesquisa de Preços Nº 75/2020 - PJPI/CGJ/SECCOR (2089706), no qual constam 03 orçamentos de fornecedores para a prestação do serviço.

No caso, conforme se verifica dos autos, foram realizadas 03 (três) cotações constantes nos eventos nºs 2089687,2089692, 2089695, em observância ao entendimento supracitado.

A Pesquisa de Preços realizada pela Secretaria da Corregedoria Geral onde constam cotações de preços de fornecedores locais, acima citadas, atendem o normativo da In 73/2020, em seu artigo 5º, inciso IV, a saber:

(...)

*Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:*

*I - (...)*

*IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.*

Sobre a exigência contida no artigo 24, II, da Lei nº 8.666/93, de que a dispensa da licitação é possível para outros serviços e compras desde que “**não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez**”, cumpre observar outro importante aspecto relacionado à dispensa por baixo valor, que é a caracterização de fracionamento de despesa, o que implicaria em dispensa indevida. O fracionamento ocorre quando são realizadas, no mesmo exercício, de mais de uma compra direta de objetos de mesma natureza que, apesar de individualmente inferiores aos valores fixados para a dispensa conforme o caso, ultrapassem o limite quando somadas.

Neste sentido, existe clara orientação do TCU a respeito das situações em que estaria configurado o fracionamento de despesa, em grande parte caracterizado pela falta de planejamento de suas aquisições, conforme se verifica no Acórdão n.º 1.084/2007 do Plenário, e em muitos outros.

Acórdão n.º 1.084/2007 Plenário - Realize o planejamento prévio dos gastos anuais, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatórias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23, § 2º, e 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. Adote a modalidade adequada de acordo com os arts. 23 e 24 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, de modo a evitar que a eventual prorrogação do contrato administrativo dela decorrente resulte em valor total superior ao permitido para a modalidade utilizada, tendo em vista a jurisprudência do Tribunal.

Neste sentido, esta Consultoria entende que **é possível a dispensa de licitação, desde que não seja configurado o fracionamento de despesas, com a compra de outros objetos da mesma natureza, cujo valor ultrapasse o limite legal.**

Na espécie, a Administração optou por substituir o instrumento de contrato por ordem de serviço, solução que encontra permissão legal no art. 62 da Lei n.º 8.666/93, a seguir reproduzido:

*Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.*

*§1º [...]*

*§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.*

Da leitura do dispositivo acima transcrito, infere-se que a pretendida substituição está condicionada ao cumprimento de requisitos referentes à modalidade de licitação, valor da contratação e, ainda, nos casos de compra com entrega imediata e integral, a inexistência de obrigações futuras.

Assim, restando preenchidos os requisitos estabelecidos no art. 62 da Lei nº 8.666/1993, somos de parecer pela possibilidade de substituição do termo de contrato pela ordem de serviço, instrumento equivalente.

Por fim ressalto que , por força do artigo 26, caput, da Lei nº 8.666/93, os procedimentos de dispensa de licitação em razão do valor, previstos no artigo 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, prescindem de ratificação e publicação na imprensa oficial.

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

A necessidade da aquisição encontra-se devidamente firmada no Termo de Referência Nº 124/202 (2086998); conforme a seguir transcrito:

### **3. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO:**

**3.1.** Cabe, inicialmente, mencionar que a Corregedoria Geral de Justiça (CGJ-PI) tem envidado esforços no sentido de racionalizar os recursos orçamentários e financeiros disponíveis, como também tem objetivado, à exaustão, a efetivação do princípio da eficiência; o qual se encontra insculpido no art. 37 da Carta Política de 1988, inserido por meio da Emenda Constitucional 19/1998; em todos os seus projetos e atividades atinentes aos macro-projetos delineados pela Gestão 2019/2020 desta CGJ.

**3.1.1** A elaboração de revistas temáticas, com historicidade e relevo sócio-jurisdicional, faz parte da dinâmica administrativa no âmbito deste Poder Judiciário, sobretudo no que pertine à necessidade de se preservar a memória e a história da Corregedoria Geral de Justiça do Piauí, sendo fundamental registrar os ideais daqueles que trabalham e trabalharam em prol de sua consolidação, levando adiante sua missão de contribuir para a elevação da Justiça, do bem comum e da promoção da paz social..

**3.1.2.** As revistas de gestões passadas foram distribuídas para as várias Instituições que compõem o sistema de Justiça, bem como para outros Órgãos Congêneres e para os próprios servidores deste Órgão Correicional e, de igual modo, será feito com a elaboração da aludida revista, o que contribui, sobremaneira, para a difusão da história do Poder Judiciário entre os jurisdicionados, que se entrelaça com a história política e social do estado, pois parte da construção da do estado democrático de direito e da cidadania se fez por meio da sua atuação..

**3.1.3.** Nesse diapasão, não menos importante é o fato de que, se de um lado o país e o próprio estado do Piauí passa por um período de austeridade e de restrição orçamentária, em outro prisma, o jurisdicionado anseia uma justiça célere e que consolide a razoável duração do processo, exigência constitucional inserida na Lei Maior, por intermédio da Emenda Constitucional 45/2004, justificando os dispêndios concernentes à aludida contratação, sob a égide do interesse social, pelo primado da transparência e da prestação de contas à sociedade.

**3.1.4.** Assim, fica claro e evidente que a Corregedoria Geral de Justiça (CGJ) tem se pautado pela moralidade, pela razoabilidade e, sobretudo, pelo respeito à boa gestão e ao trato da coisa pública, visto que, se assim não o for, não se alcança e nem se consolida o conceito de justiça no âmbito da sociedade, conforme os ensinamentos do saudoso jurista Rui Barbosa " Águia de Haia ", a seguir: **A justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e manifesta.**

**3.1.5.** A propósito, a fim de que não se tenha, no âmbito da justiça piauiense, decisões e deliberações restritas ou obscuras, a referida revista irá oportunizar a sociedade civil politicamente organizada ter o devido acesso ao que a CGJ/PI tem entregue de resultados efetivos. Isso é decorrência, por exemplo do "ACCOUNTABILITY", que se traduz no dever de prestar contas. Ainda, no contexto da ampla publicidade é importante compreender o conceito de justiça em uma visão ampla e holística, de forma tridimensional, preconizada pelo ilustre professor e jurista **MIGUEL REALE JÚNIOR: " O DIREITO É A NORMA, É O FATO E SÃO OS VALORES "**.

**3.1.6.** **Nessa mesma linha,** é de suma importância demonstrar que a CGJ tem buscado, constantemente, o alinhamento ao **Planejamento Estratégico do TJPI para o período de 2015 a 2020** (aprovado pela Resolução nº 04 de 2015), e, de igual forma, de acordo com a Gestão Estratégica da atual

Gestão da CGJ/PI - Biênio 2019/2020, a demanda que se apresenta ratifica tal comprometimento com a sociedade piauiense, consoante segue abaixo:

(...)

*Art. 2º. A elaboração e estruturação do Planejamento Estratégico compõem-se dos seguintes elementos:*

(...)

*V – Macrodesafios, que constituem o núcleo do processo de planejamento estratégico, com vistas ao **melhor desempenho do Judiciário e satisfação da sociedade na solução de seus conflitos;***

(...)

**3.1.7.** Resta claro, portanto, que a futura contratação visa, única e exclusivamente, ao interesse público, na medida em que vive-se momentos de ajustes fiscais nas contas públicas e, dessa forma, o judiciário, como poder constituído que o é, não poderia se furtar desse momento de cooperação mútua. Em decorrência disso, com toda cautela orçamentária e financeira, promove-se essa contratação, considerando sempre as idiossincrasias de cada caso, com o objetivo cristalino de não se afastar dos postulados da transparência, da lisura, do bom trato da coisa pública e, mormente, da prudente aplicação da verba orçamentária, até porque a referida **contratação notabiliza-se como pertinente, econômica, efetiva e factível.**

A Informação do Financeiro (2108563) atesta a disponibilidade orçamentária e as respectivas rubricas.

Atenta à previsão do art. 29 da Lei n. 8.666/93, a Administração instruiu os autos com certidões negativas da R. SILVA E SOUZA LTDA.-ME (GRÁFICA E EDITORA IPANEMA) - CNPJ: 86.913.951/0001-77. **Contudo, verifica-se que a certidão no tocante à Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal consta que a mesma possui pendência.**

**Recomenda-se, pois, a conferência de validade de todas as certidões e a regularidade das mesma quando da assinatura dos respectivos instrumentos do negócio e emissão de certidão negativa quanto à Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal. Caso contrário opino pela não contratação da citada empresa.**

Quanto ao instrumento substituto do termo de contrato, o TCU estabeleceu no Acórdão 667/2005 Plenário os aspectos que devem ser considerados pelo órgão na ocasião da sua emissão, dentre eles:

- Definição e especificação dos serviços a serem realizados;
- Cronograma da realização do serviço
- Custos em que incorrerá o órgão para consecução do serviço solicitado
- Indicação clara do servidor responsável pela atestação dos serviços.

**Assim, quanto à redação da minuta de ordem de serviço, recomenda-se apenas que o nome do servidor responsável pela atestação dos serviços conste antes da emissão do instrumento substitutivo.**

### **3 – DA CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, observadas as considerações realizadas na análise acima, quais sejam a **conferência de validade de todas as certidões e a regularidade das mesma quando da assinatura dos respectivos instrumentos do negócio e emissão de certidão negativa quanto à Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal, e caso contrário opino pela não contratação da citada empresa. E que o nome do servidor responsável pela atestação dos serviços seja devidamente consignado antes da emissão**

**do instrumento substitutivo**, opinamos pela **regularidade da contratação da empresa R. SILVA E SOUZA LTDA.-ME (GRÁFICA E EDITORA IPANEMA)** - CNPJ: 86.913.951/0001-77.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Retornem os autos à CPL 2 para as providências necessárias ao prosseguimento do pleito.

---



Documento assinado eletronicamente por **Joice Medeiros de Carvalho, Analista Judiciário / Área Judiciária**, em 17/12/2020, às 17:30, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.tjpi.jus.br/verificar.php> informando o código verificador **2113305** e o código CRC **02F31D92**.

---