

**ÓRGÃO OFICIAL ELETRÔNICO DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL-PR**Lei nº 5.571, de 23 de julho de 2010
Secretaria Municipal de Comunicação Social**ATOS DO PODER EXECUTIVO****MUNICÍPIO DE**
CASCATEL
Estado do Paraná**PARECER REFERENCIAL Nº16/2023/PGM****APROVADO EM: 28/11/2023****PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO****PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - PLC**

ASSUNTO: PARECER REFERENCIAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT) SEJA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS EXECUTADOS EM REGIME DE PRIVILÉGIO E EXCLUSIVIDADE (ARTS. 9º E 27 DA LEI Nº 6.538/78, C/C ART. 74, CAPUT, DA LEI Nº14.133/2021, SEJA POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS EM GERAL, EM REGIME DE LIVRE CONCORRÊNCIA (ART. 75, IX, DA LEI Nº 14.133/2021)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANIFESTAÇÃO REFERENCIAL. ON Nº 02/2018-PGM. PARECER REFERENCIAL. CONTRATAÇÃO DIRETA DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT) SEJA POR MEIO DE INEXIGIBILIDADE PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS EXECUTADOS EM REGIME DE PRIVILÉGIO E EXCLUSIVIDADE (ARTS. 9º E 27 DA LEI Nº 6.538/78, C/C ART. 74, CAPUT, DA LEI Nº14.133/2021, SEJA POR MEIO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POSTAIS EM GERAL, EM REGIME DE LIVRE CONCORRÊNCIA (ART. 75, IX, DA LEI Nº 14.133/2021). CABERÁ AO ÓRGÃO ASSESSORADO CERTIFICAR-SE QUANTO A NATUREZA DO SERVIÇO POSTAL OBJETO DA CONTRATAÇÃO – SE SUJEITO OU NÃO AO REGIME DE EXCLUSIVIDADE -, ADEQUANDO O PROCEDIMENTO AOS MOLDES PREVISTOS ADIANTE A DEPENDER DO TIPO DE MODALIDADE DE SERVIÇO POSTAL A SER CONTRATADO.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

1 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

O presente Parecer Referencial tem por objetivo tratar da contratação direta da dispensa da submissão dos processos de aquisição direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para prestação de serviços postais executados em regime de exclusividade (inexigibilidade de licitação) ou em regime de livre concorrência (dispensa de licitação), para análise individualizada da consultoria jurídica.

O volume de trabalho desenvolvido pela Procuradoria de Licitações e Contratos - PLC conjugado com o reduzido número de Advogados Públicos tem forçado o órgão a adotar medidas de gestão no intuito de racionalizar os procedimentos administrativos e sua análise jurídica.

Cumprе frisar, inicialmente que em decorrência do elevado número de processos de matérias idênticas, de baixa complexidade, a Procuradoria Geral do Município publicou a Orientação Normativa nº 02/2018, com a seguinte recomendação:

I – Fica instituída, no Município de Cascavel, a figura jurídica do Parecer Referencial o qual tem a finalidade de expressar as conclusões jurídicas sobre temas que envolvam matérias idênticas e recorrentes;

II – Para a elaboração do Parecer Referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) volume de processos com matérias idênticas e recorrentes; b) quando a análise individual dos processos se restringir à verificação do atendimento de exigências legais a partir da simples conferência de documentos;

III – Os processos que versem sobre o mesmo objeto analisado em Parecer Referencial, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

(...)

Ressalte-se que a importância da adoção desta medida reside no fato de que com a elaboração do Parecer Referencial, os processos administrativos que versem

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

2 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná

sobre matéria idêntica a abordada no parecer estarão dispensados de análise individualizada da consultoria jurídica da Procuradoria de Licitações e Contratos - PLC, bastando em tal caso, que o gestor da pasta, ateste expressamente que o caso concreto se amolda aos termos do Parecer Referencial.

Nesse sentido, caberá ao gestor comparar o caso concreto com o presente parecer, fazer a distinção e verificar o seu enquadramento à manifestação referencial, sendo que caso parem dúvidas sobre a situação fática ou o gestor constate que o caso concreto não se amolda às hipóteses abordadas no parecer referencial, poderá formular a consulta à Procuradoria de Licitações e Contratos - PLC.

Outro fato importante a ser considerado para adoção dessa medida é que os processos de aquisição direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos -ECT quando submetidos à distribuição, em que pese sua baixa complexidade técnica, impactam a atuação dos procuradores lotados na Procuradoria de Licitações e Contratos - PLC, pois acabam por exigir a devida atenção, dificultando, assim, a maior dedicação de tais servidores no que se refere à orientação jurídica sobre assuntos mais complexos que devem ser sanadas com a maior brevidade possível.

Outro ponto a ser levantado, é que o campo de atuação desta Consultoria Jurídica, no que tange a tais processos, limita-se à conferência de documentos e declarações acostados aos autos pelas secretarias, não havendo, via de regra, necessidade de análise individualizada e pormenorizada de cada um desses processos.

Reforça este posicionamento o fato de que a nova lei de licitações e contratos, Lei nº14.133/21, trouxe novas, expressas e desafiadoras atribuições à Advocacia Pública. A mera análise de conformidade de minutas de licitações e contratos parece ceder espaço para um conjunto de responsabilidades e atribuições mais arrojadas e interconectadas ao longo de todo o procedimento de contratação pública (e.g. vide art. 8, §3º; art. 10; art. 19, IV; art. 53, *caput* e §4º; art. 72, III; art. 117, §3º; art. 156, §6º; art. 163, V; art. 168; art. 169, II; todos da Lei 14.133/21).

Assim, o órgão assessorado por esta Procuradoria de Licitações e Contratos – PLC pode verificar o atendimento das orientações usualmente feitas, ou a

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

3 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

necessidade de justificar alguma delas, dispensando-se o envio do processo para análise desta Procuradoria, conforme estabelecido na Orientação Normativa PGM nº 02/2018.

Nesse contexto, a manifestação referencial que se pretende realizar merece a aplicação da Orientação Normativa nº 02/2018 - PGM e a consequente edição de Manifestação Jurídica Referencial, como forma de evitar a análise jurídica individualizada de cada processo, sem que isso cause prejuízo à adequada orientação jurídica, tendo como fundamento os princípios da eficiência e da economicidade, possibilitando ao gestor o conhecimento prévio dos requisitos procedimentais uniformes e necessários à sua celebração.

Após essa explanação, passamos ao registro das orientações a serem observadas nos casos do tipo.

1. DO FUNDAMENTO LEGAL**1.1. Avaliação de conformidade legal**

O art. 19 da Lei nº 14.133, de 2021, prevê que os órgãos competentes da Administração devem instituir mecanismos e ferramentas voltadas ao gerenciamento de atividades de administração de materiais, obras e serviços, conforme abaixo transcrito:

Art. 19. Os órgãos da Administração com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e serviços e de licitações e contratos deverão:

- I - instituir instrumentos que permitam, preferencialmente, a centralização dos procedimentos de aquisição e contratação de bens e serviços;
- II - criar catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras, admitida a adoção do catálogo do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;
- III - instituir sistema informatizado de acompanhamento de obras, inclusive com recursos de imagem e vídeo;
- IV - instituir, com auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, modelos de minutas de editais, de termos de referência, de contratos padronizados e de outros documentos, admitida a adoção das minutas do Poder Executivo federal por todos os entes federativos;

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

4 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

V - promover a adoção gradativa de tecnologias e processos integrados que permitam a criação, a utilização e a atualização de modelos digitais de obras e serviços de engenharia.

Desse modo, é preciso que a fase de planejamento da contratação esteja alinhada às iniciativas mais atualizadas dos órgãos que detêm competências regulamentares.

1.2. Da natureza pública dos serviços prestados pela ECT - os serviços postais exclusivos e não exclusivos.

A Lei nº 6.538/78 prevê em seu artigo 2º que o serviço postal e o serviço de telegrama são explorados pela União, através de empresa pública vinculada ao Ministério das Comunicações.

O Decreto-Lei nº 509/69 transformou o antigo Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT) na referida empresa pública, com a denominação de Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT).

Os serviços postais podem ser prestados por meio dos regimes de exclusividade ou de livre concorrência, a depender do tipo ou modalidade de serviço postal a ser contratado. Todos, porém, são considerados "serviços públicos". Alguns deles, é verdade, são prestados em concomitância com outras empresas privadas no mercado --- os não compreendidos no regime de exclusividade da empresa ---, fato que, por si só, não descaracteriza a natureza pública de tais atividades.

Com relação a eles, tal como ocorreu com outros serviços públicos, como saúde e educação, as necessidades sociais impuseram atendimento complementar por empresas privadas no mercado, a fim de que pudesse ser mantido o atendimento satisfatório de demandas cada vez mais específicas, impulsionadas pelo desenvolvimento tecnológico e social.

Isto, no entanto, não altera a natureza pública dos serviços, cuja titularidade foi atribuída à União, por força do art. 21, inc. X, da CF/88, e sob seu poder

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

5 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná

remanesce, ainda que, de fato, reconhecida a possibilidade de atendimento complementar por empresas privadas no mercado.

É dizer, os serviços postais prestados pela ECT, sejam exclusivos ou não, possuem natureza pública. Mesmo que prestados por outras empresas no mercado, não constituem exploração de atividade econômica em sentido estrito.

Este foi o entendimento perfilhado no Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF nº 46, cuja questão principal era a discussão em torno da recepção, ou não, da Lei nº 6.538/78 pela Constituição Federal de 1988, bem como a consequente manutenção, ou não, do regime de exclusividade da ECT na prestação dos serviços listados no art. 9º da Lei nº 6.538/78, já que eles não constavam expressamente do rol do art. 177 da CF/1988, que discrimina as atividades prestadas sob o monopólio da União.

No julgamento da ação, o E. STF, além de **reconhecer a natureza pública dos serviços prestados pela ECT**, entendeu recepcionada a Lei nº 6.538/78 pelo diploma constitucional, mantendo sua vigência e eficácia, e, por consequência, o regime de exclusividade previsto em seu artigo 9º.

Pois bem. Para a diferenciação entre os serviços prestados sob os regimes de exclusividade e de concorrência, há que se observar o disposto na Lei nº 6.538/1978.

O art. 7º da Lei nº 6.538/78, afirma que “*serviço postal*” constitui-se em recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos de correspondências (carta, cartão-postal, impresso, cecograma, pequena-encomenda), valores e encomendas, conforme definido em regulamento.

O referido diploma legal prescreve, em seu art. 9º e 27:

*Art. 9º - São explorados pela União, em regime de **monopólio**, as seguintes atividades postais:*

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

6 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCATEL**
Estado do Paraná

- I – recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de **carta e cartão-postal**;
- II – recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de **correspondência agrupada**;
- III – fabricação, emissão de selos e de outras formulas de franqueamento postal.

(...)

Art. 27 - O serviço público de **telegrama** é explorado pela União em regime de **monopólio**.

Acerca dos objetos sobre os quais recaem os serviços postais especificados acima, importante destacar que a própria lei, em seu art. 47, trata de defini-los, verbis:

CARTA: objeto de correspondência, com ou sem envoltório, sob a forma de comunicação escrita, de natureza administrativa, social, comercial, ou qualquer outra, que contenha informação de interesse específico do destinatário;

CARTÃO-POSTAL: objeto de correspondência, de material consistente, sem envoltório, contendo mensagem e endereço;

CORRESPONDÊNCIA AGRUPADA: reunião, em volume, de objetos da mesma ou de diversas naturezas, quando, pelo menos um deles, for sujeito ao monopólio postal, remetidos a pessoa jurídica de direito público ou privado e/ou suas agencias, filiais ou representantes.

(...)

TELEGRAMA - mensagem transmitida por sinalização elétrica ou radioelétrica, ou qualquer outra forma equivalente, a ser convertida em comunicação escrita, para entrega ao destinatário.

Da leitura dos dispositivos em tela tem-se que somente incidirá o regime de exclusividade da ECT quando (e somente quando) os serviços contratados forem de "recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta, cartão-postal e de correspondência agrupada", ou de "telegrama".

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

7 / 33

MUNICÍPIO DE
CASCAVEL
Estado do Paraná

A título de esclarecimento, haverá "correspondência agrupada" sempre que, juntamente com a remessa de "carta" ou "cartão-postal" (objetos de correspondência sujeitos ao regime de exclusividade postal), forem reunidos num mesmo volume objetos da mesma ou de diversas naturezas, formando dessa forma, malotes de "correspondência agrupada".

A *contrario sensu*, todas as demais atividades desempenhadas pela ECT são exercidas em regime de livre concorrência. Estão compreendidos nesta categoria os denominados *serviços postais não exclusivos e atividades correlatas*. Constituem exemplos de serviços postais não exclusivos: recebimento, expedição, transporte e entrega de valores e encomendas (Sedex e PAC), distribuição de impressos, periódicos (jornais e revistas), boletos bancários e faturas de água, gás, telefone e energia elétrica, venda de selos etc, além de outras atividades afins que poderão ser prestadas, desde que autorizadas pelo Ministério das Comunicações. Definem-se como atividades correlatas aquelas relacionadas no art. 8º da Lei nº 6.538, de 1978.

Caso o serviço postal seja prestado em regime de exclusividade, o enquadramento legal será a inexigibilidade de licitação prevista no *caput* do art. 74 da Lei nº 14.133/21. Caso, porém, os serviços de postagem não sejam exclusivos da ECT (prestados em regime de livre concorrência, portanto), poderá o órgão contratar por dispensa de licitação, prevista no art. 75, inciso IX, da mesma lei.

É o que se passará a abordar doravante. Antes, contudo, cumpre desde logo registrar uma observação. O que se passará a abordar nos tópicos seguintes acerca da contratação direta aplica-se tão somente aos contratos firmados com a própria ECT, não se estendendo à contratação de pessoas jurídicas de direito privado que sejam a ela vinculadas por exercerem atividade de franquia postal (art. 1º, §1º da Lei 11.668/2008).

1.2. Do procedimento da contratação. Inexigibilidade ou dispensa de licitação.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

8 / 33

MUNICÍPIO DE
CASCAVEL
Estado do Paraná

Via de regra, as contratações de bens e serviços realizadas pela Administração Pública deverão ser precedidas de procedimento licitatório. Apesar disso, existem situações em que não há como ocorrer a licitação, visto que a própria **realidade fática**, ou a **lei**, impõe que seja realizada a contratação sem a prévia competição.

Surgem assim, as hipóteses de *dispensa* e de *inexigibilidade*, que têm o condão de permitir a contratação direta, desprezando-se o certame público. São casos excepcionais, justificáveis ora pela inconveniência para o interesse público (dispensa), ora pela mera inviabilidade da competição (inexigibilidade).

Seja por meio da *inexigibilidade*, seja por meio de *dispensa* da licitação, infere-se que a contratação direta é meio atribuído à Administração Pública para exaltar a eficiência, sem prescindir do dever de realizar a melhor contratação possível ou desconsiderar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade. Nesse sentido, deverá ser dado tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes, observando-se sempre os referidos princípios para satisfazer o interesse da coletividade.

1.3. Serviços postais prestados em regime de exclusividade (arts. 9º e 27º da Lei nº 6.538/78). Inexigibilidade de licitação (art. 74, caput, da Lei nº 14.133/21).

Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, "*para que ocorra a inexigibilidade da licitação, é necessário que se trate de produtor, empresa ou representante comercial exclusivo. (...) Só há um fornecedor em condições de oferecer o que a Administração pretende, razão pela qual não é viável a competição; não há, de fato, como exigir a realização da licitação*" (In Contratação sem Licitação, volume 6, Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009, p. 580).

O elemento erigido pela lei como caracterizador da licitação inexigível é, essencialmente, a **inviabilidade de competição**:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

9 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

(...)

O art. 74, da Lei nº 14.133/21, traz algumas hipóteses de inexigibilidade de licitação em seus incisos, todavia, elas são meramente exemplificativas. Ou seja, qualquer situação em que fique comprovada a inviabilidade de competição pode ser enquadrada na hipótese de inexigibilidade de licitação abrangida pelo *caput* do art. 74, da referida Lei.

Sobre o enquadramento das situações de inexigibilidade nas hipóteses previstas em lei, Jessé Torres Pereira Júnior observa que:

Deve-se ressaltar que o caput do art. 74 apresenta função normativa específica, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar direta e exclusivamente. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos desse artigo, os quais apresentam natureza exemplificativa - ainda que dotados de função normativa restritiva.

(...)

Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos incisos do art. 74, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo ("Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública", 5ª ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2002, p. 296).

Conforme exposto em tópico anterior, os serviços prestados com exclusividade pela ECT compreendem aqueles relacionados no art. 9º e art. 27 da Lei nº 6.538, de 1978. Tem-se, por conseguinte, que em relação aos referidos serviços resta inviabilizada a competição, pressuposto fático para a configuração de hipótese de inexigibilidade de licitação com fundamento legal no art. 74, caput, da nº 14.133/21.

É imperioso citar uma vez mais a ADPF nº 46, ocasião em que o STF reconheceu que a ECT deve atuar em regime de exclusividade na prestação dos serviços que lhe incumbem em situação de privilégio, o privilégio postal (artigo 9º da Lei nº. 6.538/1978).

Assim, reconhecido o regime de exclusividade da ECT na prestação dos serviços postais e de telegrama definidos nos **artigos 9º e 27 da Lei nº 6.538/78**, não

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

10 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

havendo, com relação a eles, que se falar em viabilidade da concorrência, legítima a adoção da inexigibilidade de licitação.

Vale aqui registrar uma observação em relação ao serviço de SEDEX. Trata-se de mera forma de prestação de serviços, aplicando-se, quanto a ele, exatamente o mesmo raciocínio exposto até aqui. É dizer, embora o SEDEX seja caracterizado em princípio como uma forma de serviço não-monopolizado, **pode abarcar tanto a prestação de serviços postais fornecidos com exclusividade, quanto aqueles não inseridos no regime de privilégio postal da ECT.**

Assim, desde que o SEDEX seja utilizado unicamente para a execução de serviços postais exclusivos (art. 9º da Lei nº 6.538/78), ele poderá ser contratado mediante inexigibilidade de licitação (art. 74, *caput*, da nº 14.133/21).

Por outro lado, sendo utilizado em atividades postais não incluídas no regime de exclusividade da ECT, o SEDEX poderá ser contratado de forma direta, por dispensa de licitação (art. 75, inciso IX, da Lei 14.133/21).

1.4. Serviços postais prestados em regime de livre concorrência: serviços postais não exclusivos e atividades correlatas. Dispensa de licitação (art. 75, inciso IX, da Lei 14.133/21).

Como afirmado anteriormente, a ECT também exerce outras atividades postais que extrapolam aquelas inseridas no regime de exclusividade do art. 9º e 27, além de atividades correlatas. Para estes *serviços postais não exclusivos e atividades correlatas* é também juridicamente possível a contratação direta, porém por dispensa de licitação, com fundamento no art. 75, inciso IX, da Lei 14.133/21:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

11 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCATEL**
Estado do Paraná

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

Os serviços postais são prestados pela ECT, empresa pública, entidade integrante da Administração Indireta da União, criada pelo Decreto-lei nº 509, de 10 de março de 1969.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sedimentou-se no sentido de que os serviços postais, inclusive aqueles prestados em regime não exclusivo, são **serviços públicos** sob privilégio estatal.

De fato, consoante ementa da ADPF nº 46/STF: "O serviço postal --- conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado --- **não consubstancia atividade econômica em sentido estrito**. Serviço postal é serviço público".

Considerando o quanto exposto, conclui-se que:

a) os serviços postais prestados com **exclusividade** pela ECT (art. 9º e 27 da Lei nº 6.538/78) poderão ser contratados de forma direta, por **inexigibilidade** de licitação, fundamentada no **art. 74, caput**, da Lei nº 14.133/21;

b) já com relação aos serviços públicos postais (e afins) **não compreendidos no regime de exclusividade** da empresa pública, a contratação poderá ser efetivada de forma direta, não por **inexigibilidade de licitação** – porquanto ausente o pressuposto fático da inviabilidade de competição – mas por **dispensa de licitação**, amparada no **art. 75, inciso IX, da Lei n. 14.133/21**, conforme entendimento consagrado na Suprema Corte sobre a natureza pública de tais atividades.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

12 / 33



MUNICÍPIO DE
CASCAVEL
Estado do Paraná

2. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

A Lei nº 14.133, de 2021, estabeleceu que o processo de contratação direta deverá ser instruído com os seguintes documentos, conforme abaixo transcrito:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

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

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

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Recomenda-se que o órgão assessorado se certifique da adequada elaboração de cada um dos documentos referidos no dispositivo acima transcrito, realizando a juntada dos mesmos aos autos do processo.

Alguns desses documentos serão abaixo examinados.

2.1. Estudo Técnico Preliminar.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

13 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

O Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

O artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do ETP:

Art. 18. (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

14 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCATEL**
Estado do Paraná

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

É certo que o ETP deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas. No tocante ao inciso XII, o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis/AGU apresenta diversas orientações jurídicas, a serem consultadas e observadas sempre que incidentes ao caso concreto, até que o Município não elabore seu próprio guia.

Além das exigências da Lei nº 14.133, de 2021, deve a Administração observar as regras constantes da Instrução Normativa SEPLAG nº 06/2023, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras, no âmbito da administração pública municipal direta e sobre o Sistema ETP digital.

Recomenda-se que os servidores da área técnica e requisitante ou a equipe de planejamento da contratação elabore(em) o estudo técnico preliminar, contendo as previsões necessárias relacionadas no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021.

2.2. Análise de riscos.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

15 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

O art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o processo de contratação direta deverá contemplar a análise dos riscos.

Além disso, a Administração deve se atentar para a possibilidade de inserir no contrato tópico destinado à Matriz de Riscos (art. 6º, inciso XVII) e Matriz de Alocação de Riscos (art. 103), o que deve ser feito com base em avaliação concreta, com apresentação de justificativa, haja vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação. Em caso de dúvidas, esta unidade jurídica poderá ser consultada.

2.3. Termo de Referência

O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 2022:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

16 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária;

A Instrução Normativa SEPLAG nº 13/2023, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública municipal direta, sendo que a Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto.

2.4. Adequação orçamentária

Conforme se extrai do art. 72, IV, da Lei nº 14.133, de 2021, o processo de contratação direta deve compatibilizar-se também com as leis orçamentárias.

A existência de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal. Nesse ponto, convém citar o artigo 10, inciso IX, da Lei 8.429, de 1992, e o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021:

Lei nº 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

(...)

Lei nº 14.133, de 2021

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

17 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

*Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.*

(grifou-se)

Cabe também alertar para que, caso se trate de criação ou expansão de ação governamental que acarrete aumento da despesa, seja anexada a estimativa do impacto orçamentário no exercício e nos dois subsequentes, bem como a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

2.5. Requisitos de habilitação e qualificação

Quanto aos requisitos de habilitação e qualificação da contratada, alerta-se que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, sua comprovação deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 92, XVI c/c arts. 72, V, da Lei nº 14.133, de 2021).

Nos termos do art. 62 da Lei nº 14.133/21, há quatro tipos de habilitação: jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; econômico-financeira.

Entendemos que, no presente caso, contratação direta da ECT, mostra-se desnecessária a exigência de habilitação jurídica, técnica e econômico-financeira.

Quanto a habilitação jurídica, não paira qualquer dúvida sobre a existência jurídica da ECT, sua inscrição no CNPJ e Estatuto Social, de modo que a exigência de apresentação de tais documentos seria meramente burocrático.

Igualmente, a habilitação técnica e econômico-financeira se mostram desnecessárias. A própria justificativa da escolha do fornecedor, um dos requisitos da contratação direta que será abordado adiante (art. 72, VI, da Lei nº 14.133/21), parece-nos, faz

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

18 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

as vezes daqueles tipos de habilitação. Com efeito, na contratação direta da ECT, a contratada e sua capacidade técnica e/ou aptidão econômico-financeira já são de antemão conhecidas, constituindo-se no próprio fundamento da sua escolha.

A comprovação da regularidade fiscal, social e trabalhista, consistirá na apresentação de:

- Prova de regularidade para com a *Receita Federal do Brasil*, mediante apresentação de **Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União**, expedida pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, do domicílio ou sede da proponente, ou outra equivalente na forma da lei;

- Prova de regularidade para com a *Receita Estadual*, mediante apresentação de **Certidão Negativa de Tributos Estaduais**, expedida pela Secretaria de Estado da Fazenda, do domicílio ou sede da proponente, ou outra equivalente na forma da lei;

- Prova de regularidade para com a *Fazenda Municipal*, mediante a apresentação de **Certidão Negativa de Débitos Municipais**, expedida pela Secretaria Municipal da Fazenda, do domicílio ou sede da proponente, ou outra equivalente na forma da lei, quando couber;

- Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de **Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas**, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Conforme alteração trazida pela Lei 12.440/2011);

- Prova de regularidade relativa ao *Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS)*, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei, mediante a apresentação da **Certidão de Regularidade do FGTS**.

Cabe ao administrador, pois, zelar pela efetiva validade dessas certidões na ocasião da contratação.

No caso, porém, adverte-se que, ainda que a situação fiscal e trabalhista da ECT não esteja regular, a comprovação da regularidade fiscal na **celebração do contrato**, pode ser **dispensada em caráter excepcional**, desde que autorizada pelo Prefeito

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

19 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCATEL**
Estado do Paraná

Municipal, por trata-se de empresa detentora de monopólio de serviço público e, concomitantemente, a **situação de irregularidade seja comunicada ao agente arrecadador e à agência reguladora.**

2.6. Razão da escolha do contratado

Quanto à razão da escolha do contratado, ela se confunde com o próprio fundamento da inexigibilidade de licitação, caso se trate de serviços postais prestados sob o regime de exclusividade pela ECT, amparada, pois, na existência de apenas uma empresa apta à execução do serviço.

Já em relação aos serviços postais não exclusivos e atividades correlatas, a razão da escolha do fornecedor também se confunde com o próprio fundamento da dispensa de licitação, amparada, pois, na existência de pessoa jurídica de direito público interno, que integre a Administração Pública, criada com fim específico para prestação dos serviços postais (art. 75, inciso IX, da Lei 14.133/21).

2.7. Justificativa de preço.

No presente caso, por se tratar de empresa detentora de monopólio de serviço público, **a pesquisa de mercado junto a outros prestadores do serviço é desnecessária para contratação de serviços postais abrangidos pelo monopólio,** bastando a juntada aos autos da tabela oficial de preços da EBCT, pertinente ao objeto da contratação.

Atualmente, as tarifas vigentes para os serviços postais e telegráficos nacionais e internacionais, prestados **exclusivamente** pela ECT estão definidas na **Portaria nº 370, de 29 de janeiro de 2020**, do Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, a qual deve ser observada pelo órgão assessorado.

Já no caso de serviços explorados sob **regime de exclusividade** pela ECT a remuneração se dá através de preços públicos fixados por ato normativo do Ministério competente, praticados indistintamente entre seus usuários. Ademais, eventuais correções ou

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

20 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCATEL**
Estado do Paraná

reajustes são somente aqueles autorizados pelo referido Ministério, não havendo necessidade de pesquisa de preços para demonstração da vantajosidade.

Já no caso dos serviços postais **não exclusivos e atividades correlatas**, tratando-se de serviços prestados em regime de concorrência, há necessidade de justificativa e a comprovação da compatibilidade do preço cobrado pela empresa pública com os valores praticados pelo mercado, razão pela qual necessário que a Administração realize **prévia pesquisa de preço**.

Observe-se que na hipótese de dispensa de licitação do inciso art. 75, inciso IX, da Lei 14.133/21, o legislador foi mais rigoroso ao impor tal condição no próprio texto legal. **Assim, a demonstração, no caso concreto, de que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado, é condição imprescindível ao correto prosseguimento do feito por dispensa de licitação.**

Assim, nos casos de dispensa de licitação, deve-se observar o quanto definido no artigo 23 da Lei nº 14.133, de 2021, para fins de obtenção do orçamento estimado da contratação:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - 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);

II - 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;

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

21 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná

III - 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;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

Além das regras legais, também devem ser observadas as normas da Instrução Normativa SEPLAG nº 02/2023, referida IN, em seu artigo 5º, define os parâmetros a serem utilizados na estimativa de custos, de forma bastante similar ao disposto na Lei nº 14.133, de 2021.

Referida IN acrescenta, no entanto, no §1º do artigo 5º, que devem ser priorizados os parâmetros dos incisos I e II --- painel para consulta de preços do PNCP e Sítio do TCE/PR e contratações similares ---, respectivamente, devendo ser apresentada justificativa nos autos em caso de impossibilidade de adoção destes. Tal disciplina é aplicável também às contratações diretas por força do art. 7º da própria IN.

Assim, o primeiro ponto a ser destacado é a necessidade jurídica dessa priorização, a ser justificada nos autos quando não observada.

Um segundo ponto refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, voltados a evitar que os valores pesquisados já estejam desatualizados, conforme descrito nos incisos do artigo 5º da Instrução Normativa nº 02/2023, cabendo repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o ali prazo previsto.

A Lei nº 14.133, de 2021, afirma, ainda que, nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º do seu art. 23, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

22 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCATEL**
Estado do Paraná

contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

Ainda no que se refere à contratação direta, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o parágrafo anterior poderá ser realizada, excepcionalmente, com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido (art. 7º, § 2º, da IN SEPLAG nº 02, de 2023).

A IN estabelece também o dever de materialização da pesquisa de preços em documento que contemple, no mínimo, as exigências do artigo 3º da referida norma:

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo:

I - descrição do objeto a ser contratado;

II - identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;

III - caracterização das fontes consultadas;

IV - série de preços coletados;

V - método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;

VI - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;

VII - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e

VIII - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

Por fim, impende ressaltar a previsão do art. 6º, § 4º, da IN nº 02/2023, que deve ser observada pelo consulente no sentido de que "os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados".

A comparação dos preços deve ser apresentada de modo claro, indicando sempre que possível a unidade de medida utilizada para melhor justificativa do

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

23 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná

custo. Cumpre destacar que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para demonstração da razoabilidade dos preços, visando afastar eventuais questionamentos apontando para superfaturamento.

2.8. Plano de Contratações Anual - PCA

O Decreto nº 17.634/2023, regulamentou o Plano de Contratações Anual – PC, sendo certo que o PCA deve ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e deverá ser observado na realização de licitações e na execução dos contratos, conforme artigo 12, §1º, da Lei nº 14.133, de 2022.

Convém lembrar que, de acordo com o artigo 14 do Decreto nº 17.634/2023, incumbe à Central de Compras a verificação de que as demandas encaminhadas constam do plano de contratação anual anteriormente à sua execução.

2.9. Designação de agentes públicos

O art. 7º da Lei nº 14.133, de 2021, trata da designação dos agentes públicos para desempenho das funções essenciais à execução da lei, conforme se extrai das normas abaixo transcritas:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

- I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;*
- II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e*
- III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou*

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

24 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

§ 1º A autoridade referida no **caput** deste artigo deverá observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação.

§ 2º O disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, inclusive os requisitos estabelecidos, também se aplica aos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno da Administração.

As regras do art. 9º da Lei nº 14.133, de 2021, também apresentam algumas limitações a serem observadas no caso concreto:

Art. 9º

(...)

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica.

Recomenda-se sejam juntados aos autos os atos de designação dos agentes competentes para a prática dos atos envolvidos na contratação e na fiscalização da sua execução.

2.10. Autorização da autoridade competente e publicidade

Uma vez juntada aos autos a documentação instrutória da contratação direta prevista no art. 72 Lei nº 14.133, de 2021, isto é, estando o feito devidamente instruído, é tempo de se providenciar a autorização da autoridade competente.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

25 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCATEL
Estado do Paraná

Por fim, recomenda-se seja o ato de autorização da contratação direta disponibilizado em sítio eletrônico oficial (Portal Nacional de Contratações Públicas), nos termos do art. 6º, LII; 174, I e § 2º, III, todos da Lei nº 14.133, de 2021.

3. DA MINUTA DO CONTRATO**3.1. Contrato de adesão**

Quanto à formalização da avença, que se dará mediante contrato de adesão, insta considerar que, em tais ajustes para prestação de serviço público, a Administração Pública não age com prerrogativas típicas de Poder Público, colocando-se na posição de qualquer outro consumidor do serviço.

Importante frisar que, nas prestações de serviços públicos em que a Administração Pública é tomadora da prestação, por se tratarem de contrato de adesão, as regras são predominantemente privadas, ficando em condição de igualdade como qualquer usuário do serviço público concedido, devendo observar as regras dos artigos 55 e 58 a 61 da Lei 8.666, de 1993, conforme expressamente dispõe o inc. II do § 3º, do art. 62, da mencionada lei.

São serviços os quais a Administração se vê compelida a contratar serviços indispensáveis e, em certos casos, em regime de monopólio, que, por isso, são considerados não só úteis, mas essenciais, ficando, a partir daí, vinculada àquele contrato por muitos anos, classificados como contratos cativos de longa duração.

Nesses casos, cabe à Administração simplesmente aderir ao contrato padrão da concessionária do serviço público, não cabendo à Administração alterar qualquer de suas cláusulas.

Dessa forma, entende-se que o contrato apresentado pela ECT poderá ser assinado, em face da natureza da avença (contrato de adesão) e da essencialidade da prestação do serviço para o regular cumprimento da missão institucional do órgão.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

26 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná

Alerta-se que, sem prejuízo da contratação dos serviços, em se verificando a Administração alguma irregularidade no contrato de adesão, deverá comunicar o fato à Agência Reguladora, quando for o caso, a quem compete adotar as medidas que julgar cabíveis.

3.2. Prazo de vigência

No tocante ao período de vigência contratual, tratando-se de contrato em que a Administração é parte como **usuária de serviço público**, reputam-se oportunas algumas considerações.

É certo que o art. 106 da Lei n. 14.133/21 prevê que a Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, sendo que no artigo 107 limita a 10 (dez) anos, via de regra, o prazo de duração dos referidos contratos.

Excepcionalmente, porém, admite caso especial de contrato não sujeito a prazo certo, nem ao máximo decenal, estabelecidos nos referidos arts. 106 e 107. É o que se extrai do art. 109, que autoriza a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que a Administração seja usuária de serviço público oferecido em **regime de monopólio**, desde que comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.

Importante registrar que a **possibilidade** excepcional de previsão de prazo de vigência indeterminado se aplica, na dicção da Lei nº 14.133/21, apenas às hipóteses de serviço público oferecido em regime de **monopólio**, quais sejam, aqueles previstos nos arts. 9º e 27 da Lei nº 6.538/78, em se tratando de contratação direta da ECT.

Ora, tratando-se o art. 109 da Lei n. 14.133/21 de exceção à regra geral do prazo de vigência determinado pelos arts. 106 e 107, sua interpretação deve ser restritiva.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

27 / 33

**MUNICÍPIO DE CASCAVEL**
Estado do Paraná

Vale registrar que a previsão de um prazo indeterminado é mera faculdade da Administração Pública ("poderá"), cabendo a esta sopesar a conveniência de adotar tal orientação em suas contratações de serviços postais.

Por outro lado, todas as demais atividades desempenhadas pela ECT que não estejam sujeitas ao privilégio da prestação exclusiva (prestados em regime de livre concorrência, portanto) deverão ter prazo de vigência determinado.

Em outras palavras, em sendo hipótese de contratação direta por **inexigibilidade** de licitação **admite-se** prazo de vigência indeterminado, ao passo que, em se tratando de **dispensa** de licitação, **impõe-se** prazo de vigência determinado.

Importante registrar que, em sendo caso de contratação de serviços públicos por prazo indeterminado, a Lei nº 14.133/21 impõe ainda a necessidade de que seja comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.

Por fim, não custa salientar que tudo quanto exposto nos parágrafos anteriores do presente tópico se aplica às situações em que os serviços sejam considerados como contínuos, isto é, serviços contratados para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas da Administração, não se aplicando aos casos de contratação por escopo ou para atender a uma demanda esporádica do órgão assessorado.

4. DA LISTA DE VERIFICAÇÃO

Como anexo ao presente Parecer Referencial, foi elaborada Lista de Verificação (Anexo II), com os documentos necessários que devem instruir o protocolo, as quais devem ser observadas pela Administração Pública contratante.

5. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, o presente Parecer Jurídico Referencial, poderá ser adotado dos processos de aquisição direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

28 / 33

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná

(ECT) para prestação de serviços postais executados em regime de exclusividade (inexigibilidade de licitação) ou em regime de livre concorrência (dispensa de licitação), cabendo ao gestor observar todas as recomendações acima exaradas, em cada procedimento.

Conforme recomendação exposta, nesta situação, caberá ao gestor certificar nos autos, de forma expressa, que o caso concreto amolda-se aos termos da presente manifestação jurídica referencial, preenchendo o documento de Atestado de Conformidade (Anexo I).

Por evidente, sempre que houver dúvida jurídica não suprida pelos parâmetros estabelecidos na manifestação referencial, deverá o gestor submeter o processo à consulta específica desta Consultoria Jurídica, delimitando claramente os limites do questionamento suscitado.

Para a utilização do presente Parecer Referencial em cada caso concreto, a Administração Pública, além da Lista de Verificação, deverá instruir o processo com:

a) Cópia integral desta Parecer Referencial, com aprovação da Sr. Procurador-Geral do Município;

b) Atesto firmado pela autoridade competente para a prática do ato, de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial.

É o Parecer Referencial, segue para aprovação.

Cascavel, 27 de novembro de 2023.


ROSANE MARQUES DE SOUZA

OAB/PR31945

Procuradora-Chefe

Procuradoria de Licitações e Contratos

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



MUNICÍPIO DE
CASCAVEL
Estado do Paraná

ANEXO I
ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM MANIFESTAÇÃO JURÍDICA
REFERENCIAL

Processo: _____

Referência/objeto: _____

Atesto que o presente processo, referindo-se a Aquisição Direta de dos processos de aquisição direta prestação de serviços postais executados em regime de exclusividade (inexigibilidade de licitação) ou em regime de livre concorrência (dispensa de licitação), firmado com _____, amolda-se ao PARECER REFERENCIAL N.º 16/2023/PGM, cujas orientações restaram atendidas no caso concreto.

Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela Procuradoria de Licitações e Contratos, conforme autorizado pela Orientação Normativa nº 01/2018, da Procuradoria Geral do Município.

Cascavel, ____ de _____ de 20____.

Identificação e assinatura

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



MUNICÍPIO DE CASCATEL
Estado do Paraná

ANEXO II
LISTA DE VERIFICAÇÃO

Aquisições diretas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para prestação de serviços postais executados em regime de exclusividade (inexigibilidade de licitação Art. 74, caput, Lei nº14.133/2023) ou em regime de livre concorrência (dispensa de licitação, Art. 75, IX, Lei nº14.133/2023)

Processo nº: _____

ATOS ADMINISTRATIVOS E DOCUMENTOS A SEREM VERIFICADOS	SIM / NÃO	FOLHA	OBS.
Houve a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado?			
Foi adotada a forma eletrônica para o processo administrativo ou, caso adotada forma em papel, houve a devida justificativa? (art. 12, VI, da Lei 14133/21)			
Consta a solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente?			
A autoridade competente designou os agentes públicos responsáveis pelo desempenho das funções essenciais à contratação? (Art. 7º, caput, da Lei nº14.133/21)			
Há autorização da autoridade competente permitindo o início do procedimento? (Art. 72, VIII, da Lei nº14.133/21)			
Foi certificado que objeto da contratação está compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, com a indicação do recurso orçamentário próprio para a despesa e da respectiva rubrica? (Art. 18 e art. 40, V, "c", da Lei nº14.133/21)			
Se for o caso, constam a estimativa do impacto orçamentário financeiro da despesa prevista no art. 16, inc. I da LC 101/2000 e a declaração prevista no art. 16, II do mesmo diploma na hipótese da despesa incidir no caput do art. 16?			
Consta documento de formalização de demanda? (art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei nº14.133/21)			
Foi certificado que o objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual?			
Há Estudo Técnico Preliminar? (Art. 18, §1º, art. 72, I, da Lei nº14.133/21)			
O Estudo Técnico Preliminar contempla ao menos a descrição da necessidade, a estimativa do quantitativo, a estimativa do valor, a manifestação sobre o parcelamento e a manifestação sobre a viabilidade da contratação? (Art. 18, §§ 1º e 2º, da Lei nº14.133/21)			
Há Análise de Riscos? (Art. 72, I da Lei nº 14.133/21)			
Caso não existam os Estudos Técnicos Preliminares ou o Mapa de Riscos, houve manifestação justificando a ausência do documento? (Art. 18, §3º, e art. 72, I, da Lei nº14.133/21- A dispensa dos Estudos Técnico Preliminares está condicionada à juntada aos autos de justificativa, demonstrando, por exemplo, que a elaboração do documento é incompatível com a contratação)			
Consta justificativa para a ausência dos itens não obrigatórios dos			

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS



MUNICÍPIO DE CASCATEL
Órgão Oficial Certificado Digitalmente

O Município de Cascavel (PR), dá garantia da autenticidade deste documento, desde que visualizado através do site <https://cascavel.atende.net/> - Certificado ICP - BRASIL

30 de novembro de 2023 - Página 32 de 69



MUNICÍPIO DE CASCATEL
 Estado do Paraná

Estudos Técnicos Preliminares? (Art. 18, §2º, da Lei nº14.133/21)			
Há termo de referência? (Art. 72, I, da Lei nº14.133/21)			
Há justificativa fundamentada dos quantitativos requisitados, tais como demonstrativo de consumo dos exercícios anteriores, relatórios do almoxarifado e/ou outros dados objetivos que demonstrem o dimensionamento adequado da aquisição/contratação?			
Foi certificada a utilização de modelos de minutas padronizados de Termos de Referência aprovado pela Procuradoria Geral do Município, ou as contidas no catálogo eletrônico de padronização, ou houve justificativa para sua não utilização? (Art. 19, IV e § 2º, da Lei nº14.133/21)			
Houve justificativa da escolha do fornecedor?			
Sendo adotado modelo padronizado de termo de referência, foram justificadas e destacadas visualmente, no processo, eventuais alterações?			
Foi demonstrado que a previsão de recursos orçamentários é compatível com a despesa estimada? (Art. 72, IV, da Lei nº14.133/21)			
Houve manifestação sobre as práticas e/ou critérios de sustentabilidade economicamente viáveis adotados na contratação?			
Consta dos autos certificação acompanhada de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e de qualificação mínima necessários? (Art. 72, V, da Lei nº14.133/21)			
Consta manifestação técnica demonstrando a inviabilidade de competição? (Art. 74 da Lei nº14.133/21 e Art. 7º, §3º, da IN SEPLAG nº 02/2023)			
Houve justificativa do preço com base no regulamento pertinente? (Art. 72, II e VII, e art. 23, §§1º, 2º e 3º da Lei nº14.133/21; art. 7º, §1º, da IN SEPLAG nº02/2023)			
Consta Declaração de Responsabilidade pela realização da pesquisa de preços			
Consta informação do uso ou justificativa para não utilização de catálogo eletrônico de padronização? (Art. 19, §2º, e art. 40, §1º, da Lei nº14.133/21)			

Cascavel, ____/____/____

 Nome e assinatura do servidor responsável pela conferência

 Nome e assinatura do chefe do Setor Competente

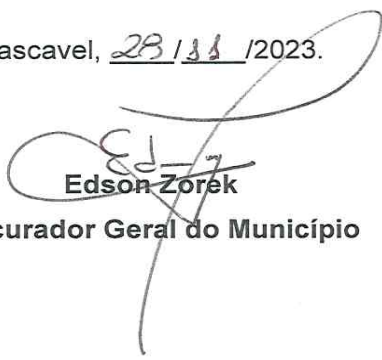
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

**MUNICÍPIO DE**
CASCAVEL
Estado do Paraná**DESPACHO DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO**

Trata-se de proposta de manifestação jurídica referencial sobre aquisições diretas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) para prestação de serviços postais executados em regime de exclusividade (inexigibilidade de licitação) ou em regime de livre concorrência (dispensa de licitação), ante a demanda múltipla e uniforme de tais processos.

APROVO, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, o PARECER REFERENCIAL nº16/2023/PLC/PGM, de autoria da Procuradora-Chefe da Procuradoria de Licitações e Contratos Dra. ROSANE MARQUES DE SOUZA, que conclui pela dispensa da análise jurídica da Procuradoria de Licitações e Contratos, desde que o gestor ateste nos autos, de forma expressa, que o caso concreto amolda-se aos termos da presente manifestação jurídica referencial, consoante Orientação Normativa nº 02/2018, da Procuradoria Geral do Município.

Encaminhe-se cópia do Parecer Referencial para ciência da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, devendo ser procedido todos os encaminhamentos necessários para viabilizar sua aplicação, divulgação e cumprimento.

Cascavel, 28/11 /2023.
Edson Zórek

Procurador Geral do Município

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PROCURADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS