

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0316255/2024-ALE/ADV-GERAL/ADV-GEAN

Parecer Jurídico nº 0316255/2024-ALE/ADV-GERAL/ADV-GEAN

Processo nº 100.173.000090/2024-87

Interessada: GP CABLING DISTRIBUIDORA E COMERCIO LTDA

Assunto: Contratação Direta – Dispensa em Razão do Valor - Aquisição de Equipamentos de Inspeção, Localização e Kit de Limpeza de Fibra Óptica

Contratação Direta (art. 72, Lei nº 14.133/21). Dispensa em razão do valor (art. 75, II, Lei nº 14.133/21). Aquisição de equipamento de inspeção, localização e kit de limpeza de fibra ótica. Requisitos de habilitação. Regularidade documental. Opinativo jurídico pela possibilidade da contratação direta com condicionantes.

I - RELATÓRIO

1. Os autos foram remetidos em carga a esta Advocacia-Geral, para emissão de parecer jurídico a tratar da verificação de legalidade sobre a contratação direta, por dispensa de licitação em razão do valor, visando à aquisição de equipamento de inspeção, localização e kit de limpeza de fibra ótica, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas para atendimento das necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, conforme oficialização da demanda (0228068) e justificativa (0295652 e 0303782).

2. Consoante Documento de Oficialização de Demanda (0228068), autorizado pela Secretaria Geral (0235224), a intenção da ALE/RO é a aquisição de equipamentos de inspeção, localização e kit de limpeza de fibra ótica, no valor estimado de R\$ 49.000,00 (quarenta e nove mil reais), fundamentado no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 (dispensa de licitação para contratações de baixo valor), com objetivo de realizar manutenção preventiva na infraestrutura de rede de fibra ótica, contemplando 150 pares de fibra ótica tipo OM4, extensão de 17.470 metros e 600 terminais LC, previamente planejado no Plano Anual de Contratações (PCA 2024), tendo como equipe técnica responsável Kevin Gustavo Monteiro Quispe, Cristiano José Frassato e Jamilton da Silva Costa, que justificam a contratação pela necessidade de:

"...manutenção da fibra ótica é essencial para garantir o desempenho e a confiabilidade contínuos da rede. Existem várias formas de manutenção que devem ser realizadas regularmente para garantir o bom funcionamento do sistema. Uma das principais formas de manutenção é a inspeção visual, na qual os cabos e conectores são examinados quanto a danos, sujeira ou contaminação. Qualquer irregularidade pode afetar

negativamente o desempenho da fibra óptica, resultando em perda de sinal ou degradação da qualidade. Além disso, a limpeza regular dos conectores é essencial para garantir uma conexão ótima e minimizar a perda de sinal devido à sujeira ou contaminantes. ... o objetivo deste estudo é adquirir uma solução para a manutenção das fibras ópticas da ALE/RO, contemplando inspeção e limpeza, visando garantir a integridade e o desempenho adequado da infraestrutura de comunicação óptica.

3. A dispensa de licitação foi justificada através da Justificativa nº 0295652/2024-ALE/SCL/CPL, fundamentada no Inciso II do Art. 75 da Lei 14.133/2021, destacando que "a manutenção das fibras ópticas da ALE/RO, incluindo inspeção e limpeza", é essencial para garantir a integridade e o desempenho da infraestrutura de comunicação óptica. A escolha da GP CABLING DISTRIBUIDORA E COMERCIO LTDA foi motivada pelo fato de ter apresentado "o menor preço cotado", no valor de R\$ 42.708,95, atendendo portanto todos os critérios de habilitação exigidos, segundo a área técnica. Ademais, a justificativa ressaltou que a pesquisa de mercado realizada pelo Departamento de Compras não identificou fornecedores locais, o que tornou necessário recorrer a fornecedores de âmbito nacional.

4. É oportuno destacar que, ao examinar os autos, a Advocacia Geral, por meio do Despacho nº 0301271/2024-ALE/ADV-GERAL/ADV-GEAN, identificou pontos que requeriam esclarecimentos. Notou-se uma discrepância entre o valor estimado no Quadro Estimativo nº 080/2024, fixado em R\$ 39.695,37, e a menor proposta de mercado recebida, que foi de R\$ 42.708,95. O despacho ressaltou a importância de uma ampla pesquisa de mercado, mesmo em casos de contratação direta por dispensa de licitação, conforme orientações do Tribunal de Contas da União, para garantir preços fundamentados e detalhados. Desta forma, solicitou-se que apresentasse uma nova proposta compatível com o valor estimado ou apresentasse justificativa circunstancialmente os preços oferecidos.

5. Em resposta a Superintendência de Tecnologia e informação emitiu o Despacho nº 0303782/2024-ALE/SEC-ADM/SUP-TI, no qual informou que ocorreu um equívoco. O documento apontou um erro na cotação realizada pelo departamento de compras, informando que teria sido cotado incorretamente um qualificador de rede para cabos metálicos, modelo CIQ KIT da marca Fluke, em vez do microscópio para inspeção de conectores de fibra óptica necessário. O equipamento que apontaram como correto, seria o modelo FI-7000 INTL FIBERINSPECTOR PRO da Fluke, indicado pela equipe técnica, como o que atende às especificações exigidas, e foi ofertado pela GP CABLING, estando descrito no Termo de Referência. O despacho concluiu afirmando: "Essa diferença impacta diretamente na precisão da cotação, visto que o equipamento cotado é um equipamento singelo comparado ao requisitado por esta Superintendência."

6. Após o cumprimento da diligência mencionada, os autos retornaram a Advocacia Geral, que, após uma análise minuciosa, elaborou o Despacho nº 0311853/2024-ALE/ADV-GERAL/ADV-GEAN. Nesse despacho, foram solicitadas à Superintendência de Tecnologia da Informação esclarecimentos e documentação complementar relacionados à divergências nos preços do kit de limpeza em comparação com um processo anterior. Foi requerido que a Superintendência explicasse as variações de preço, justificando eventuais diferenças nas especificações técnicas ou quantitativas. Além disso, o despacho questionou a indicação do modelo FI-7000 INTL FIBERINSPECTOR PRO da Fluke, ressaltando a necessidade de justificativa técnica para a escolha da marca, conforme estipulado no artigo 41 da Lei 14.133/21, e em consonância com as diretrizes do Tribunal de Contas da União.

7. Em resposta, a Superintendência de Tecnologia da Informação esclareceu, através do Despacho nº 0313418/2024-ALE/SEC-ADM/SUP-TI, que a diferença de preço em relação ao processo anterior resultou de variações nas quantidades e tipos de itens, como canetas e cotonetes de limpeza. A indicação do modelo FI-7000 INTL FIBERINSPECTOR PRO da Fluke "se deu apenas para esclarecer que o modelo apresentado na cotação (CIQ-KIT) realizada pelo banco de preços era completamente diferente do almejado, tendo estas atividades distintas e exemplificando quais modelos a marca encontrada na cotação possui para cada tarefa". Além disso, a escolha da marca foi justificada como um meio de melhor compreender as especificações técnicas: "indicam marca e modelo apenas para fins de melhor compreensão das especificações técnicas, conforme estabelecido pela alínea b do Art. 41 da Lei 14.133/21. Outrossim, essa referência implica a permissão para a utilização de produtos similares, conforme as fundamentações apresentadas pelo Sr. Advogado nos apontamentos 7 e 8. Adicionalmente, a segunda proposta da empresa Provitel incluiu um equipamento da marca ODM, que

atendeu às especificações exigidas, porém com um preço superior."

8. Além dos esclarecimentos mencionados, foram anexados ao processo os seguintes documentos:

- a) Estudo Técnico Preliminar - ETP id nº 0269990;
- b) Termo de Referência id nº 0273987;
- c) Pesquisa de preço elaborada pela área responsável, conforme documentos id nº 0272851, 0293624, 0293625, 0293629 e 0293631;
- d) Minuta de Contrato id nº 0278994;
- e) Planilha de Controle de Fornecedores id nº 0293648;
- f) Justificativa Técnica quanto à metodologia utilizada id nº 0293659;
- g) Aviso de Abertura do Processo de Dispensa de Licitação em razão do valor nº 05/2024 id nº 0290784, publicado no Diário Oficial em 26/09/2024 id nº 0291555;
- h) Sams/Espelho de Cotação id nº 0293624, Cotações id nº 0272851/0293625/0293629 e Quadro Estimativo id nº 0293631;
- i) Análise Técnica de Propostas id nº 0294886.

9. Em relação as condições de habilitação e qualificação mínima da contratada (GP Cabling Distribuidora e Comércio Ltda), foi apresentado justificativa quanto a comprovação da habilitação jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira, conforme item 8 do Justificativa CPL/2024 (0295652); bem como foram juntados os documentos de id. 0295649, contudo identificou-se que algumas certidões (**Regularidade Fiscal e Trabalhista Federal (FGTS), Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal (Receita Municipal), Qualificação Econômico-Financeira, Certidão Negativa de Primeira Instância de Recuperação Judicial e Extrajudicial (Falência e Concordata), Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos emitida pelo TCU e Certidão Negativa do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP**) encontram-se vencidas.

10. Nada mais havendo, é o sucinto relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

11. Inicialmente, de se registrar que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que, incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

12. Pois bem. Feita a ressalva acima pontuada, passemos à análise jurídica.

13. Da análise dos autos, verifica-se que o objeto da presente contratação, de acordo com o que postulado consiste na contratação de empresa para aquisição de equipamento de inspeção, localização e kit de limpeza de fibra ótica, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas para atendimento das necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

14. De saída, insta esclarecer que a regra geral para contratações no âmbito do Poder Público é a realização de licitação, conforme estabelece o art. 37, XXI, da Constituição Federal. No entanto, a

própria legislação prevê hipóteses de dispensa e inexigibilidade, visando atender situações específicas onde a licitação se mostra inviável ou desnecessária.

15. Segundo o artigo 75 da Lei n. 14.133/2021, que trata dos casos em que é dispensável a licitação, mais especificamente no inciso II, destaca, senão vejamos:

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras; (grifei)

16. Desse modo, na esteira das disposições legais trazidas no Decreto Federal n. 11.871/2023, a dispensa prevista no inciso acima referido seria possível para outros serviços e compras de valor até R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos).

17. Assim na hipótese do artigo 75, com seus respectivos incisos e parágrafo único, acerca de licitações dispensáveis, em que se enquadra, em tese, a situação presente, não é a lei exatamente que declara dispensada a licitação, pois que a lei apenas informa que, em ocorrendo os pressupostos, que nem sempre são objetivos, mas muitas vezes decorrem de entendimentos pessoais do gestor, então a autoridade poderá dispensar a licitação e contratar diretamente.

18. Isso porque é cediço que a Administração não deve fazer nem mais nem menos do que o necessário para atingir a finalidade legal.

19. A finalidade é inerente ao princípio da legalidade e consiste na aplicação da lei tal como ela é, ou seja, na conformidade de sua razão de ser, do objetivo em vista do qual foi editada.

20. Trazendo essas ideias para o âmbito das contratações, verifica-se que a mera autorização legal para a aquisição de certos produtos ou a possibilidade de prorrogação, por exemplo, não se justifica quando se percebe que não são mais necessários ou existam outros meios legais para a execução do serviço.

21. E como a Administração sempre está subordinada ao direito público no que se refere ao motivo, finalidade, competência, forma e procedimento de seus contratos, não há como destoar desses elementos essenciais.

22. Diante dessas considerações, a supremacia do interesse público deve estar na lei que fundamenta o agir da Administração. E sempre há a necessidade de motivação, não basta haver previsão legal para que se realize um ato administrativo. Os pressupostos fáticos previstos na lei devem estar presentes.

23. Leciona Marçal Justem Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª Edição, Dialética, pág. 221, que:

A dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. (grifei)

24. Assim, quando o Administrador pratica seus atos, deve expor as circunstâncias fáticas para justificar a subsunção à autorização legal. Com isso, garante-se transparência à Administração pública,

permitindo um melhor controle, inclusive quando de eventual apreciação pelo Poder Judiciário.

25. No caso ora em tela, a realização da pretensa contratação se encontra devidamente motivada com a Oficialização da Demanda e juntada do Termo de Referência (0273987) devidamente aprovado pela autoridade superior além da cotação de preços, em que se verificou o menor preço apresentado pela empresa GP Cabling Distribuidora e Comércio Ltda - CNPJ 29.974.042/0001-05, no valor total de R\$ 42.708,95 (quarenta e dois mil, setecentos e oito reais e noventa e cinco centavos).

26. Portanto, o montante a ser contratado é inferior à R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e seis reais e dois centavos), valor fixado para compras de serviços, nos termos do art. 75 da Lei n. 14.133/2021 c/c Decreto Federal n. 11.871/2023, estando, portanto regular a contratação direta neste ponto.

27. É oportuno registrar que, embora seja possível a competição, a lei faculta à Administração Pública dispensar a licitação devido ao baixo valor da contratação, visto que o custo econômico advindo do procedimento licitatório poderia ser superior aos benefícios trazidos por ele, no entanto, no caso de contratação direta mediante dispensa com fundamento no inciso II do art. 75 da Lei 14.133/2021, é necessário que não haja fracionamento do objeto, ou seja parcelamento da mesma compra, com o propósito de permitir o enquadramento na hipótese de dispensa.

28. Salientamos que o Tribunal de Contas da União sedimentou sua jurisprudência no sentido de ser vedado o fracionamento de despesas com vistas a tentar escapar do dever de licitar. Ratificam o alegado os Acórdãos nº 834/2008 (1ª Câmara), nº 589/2010 (1ª Câmara), nº1620/2010 (Plenário) e nº 2557/2009 (Plenário), este último com a conclusão copiada abaixo:

(...) a jurisprudência da Corte de Contas é no sentido de que a ausência de licitação para contratações ou aquisições de mesma natureza, em idêntico exercício, cujos valores globais excedam o limite previsto para dispensa, demonstra falta de planejamento e implica fuga ao procedimento licitatório e fracionamento ilegal da despesa.

32. Idêntica preocupação também é adotada pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (Parecer Prévio nº 20/2009 – Pleno):

PARECER PRÉVIO N. 20/2009 - PLENO

É DE PARECER que se responda na forma consignada no item disposto a seguir, por entender que o fracionamento ou fragmentação de despesa se caracteriza pela ocorrência dos seguintes fatores:

Aquisição sistemática de produtos da mesma natureza, em pequenos intervalos de tempo e em processos distintos, sem a observância da modalidade de licitação cabível para o total;

Fuga ao correto processo licitatório, uma vez que dispensou e/ou procedeu licitação indevida, v.g., efetuando-se Convite, quando caberia Tomada de Preços, inobservando-se os limites de que tratam os artigos 23 e 24 da Lei de Licitações e Contratos; ou ainda, exemplificando, a utilização indevida da modalidade de Licitação Convite em detrimento da Tomada de Preços, contrariando o artigo 23, inciso II, alíneas “a” e “b” da Lei de Licitações e Contratos. (Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, Processo n. 1.255/2.009, Unidade: Departamento de Obras e Serviços Públicos, Data do Julg. 16 de julho de 2009).

29. Feito o apontamento acima, por inexistirem informações nos autos sobre processos de compras para aquisição de equipamento de inspeção, localização e kit de limpeza de fibra ótica por esta Casa,

não se conseguiu verificar a ocorrência de fracionamento irregular.

30. O artigo 72, por sua vez, dispõe sobre as condições para dispensa de licitação, que devem ser rigorosamente observadas para assegurar a legalidade do procedimento de contratação direta, vejamos:

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.

31. Desse modo, o processo de contratação direta, conforme disposto acima, deve ser instruído com diversos documentos que comprovem a legalidade e a necessidade da dispensa de licitação, assim, faremos análise de cada requisito.

32. Primeiramente, o documento de formalização de demanda, juntamente com o estudo técnico preliminar e o termo de referência, foram devidamente apresentados, cumprindo o inciso I do artigo 72 da Lei 14.133/21.

33. Em relação à estimativa de despesa, estipulada conforme o artigo 23 da mesma lei, foi apontada uma discrepância nos valores em documentos internos, sugerindo a necessidade de revisão para assegurar a conformidade plena. O que foi atendido, por meio do Despacho nº 0303782/2024-ALE/SEC-ADM/SUP-TI, que demonstraram o atendimento aos requisitos legais exigidos, conforme o inciso II do artigo 72 da Lei 14.133/21.

34. Quanto a compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, foi verificada duas notas de empenho que somadas atendem o valor das despesas em conformidade com o inciso IV do artigo 72 da Lei 14.133/21, vejamos a programação:

Número empenho: 2024PE000090

Fonte de Recurso: 1.500.0.00001 (Recursos não Vinculados de Impostos)

Natureza de Despesa: 44.90.52.04 (Aparelhos de Medição e Orientação)

Valor da cobertura orçamentária: **R\$ 29.847,18** (vinte e nove mil, oitocentos e quarenta e sete reais e dezoito centavos)

Observação Reserva orçamentária afim de atender os itens 1 e 2 que se refere a aquisição de equipamento de inspeção e ferramenta de localização de fibra óptica, conforme o despacho de nº 0296272/2024-ALE/SEC-GERAL.

Número empenho: 2004PE000091

Fonte de Recurso: 1.500.0.00001 (Recursos não Vinculados de Impostos)

Natureza de Despesa: 33.90.30.17 (Material de Processamento de Dados)

Valor da cobertura orçamentária: **R\$ 12.861,77** (doze mil, oitocentos e sessenta e um reais e setenta e sete centavos)

Observação Reserva orçamentária afim de atender os itens 3 e 4 que se refere à kit de limpeza de fibra óptica e kit de cabos e adaptadores, conforme o despacho de nº 0296272/2024-ALE/SEC-GERAL.

35. A razão da escolha do contratado foi justificada pelo menor preço ofertado e pela adequação técnica, conforme Justificativa nº 0295652/2024-ALE/SCL/CPL, atendendo ao inciso VI do artigo 72 da Lei 14.133/21.

36. No que diz respeito a justificativa de preço foi apresentada por meio da Justificativa nº 0295652/2024-ALE/SCL/CPL e observações que complementaram a justificativa através do Despacho id nº 0303782/2024-ALE/SEC-ADM/SUP-TI, atestando de forma expressa que os preços "estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produtos similares, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios", atendendo, portanto ao inciso VII do artigo 72 da Lei 14.133/21.

37. No que se refere a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária a mesma teria sido comprovada, conforme item 8 do Justificativa CPL/2024 (0295652), contudo algumas certidões (**Regularidade Fiscal e Trabalhista Federal (FGTS), Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal (Receita Municipal), Qualificação Econômico-Financeira, Certidão Negativa de Primeira Instância de Recuperação Judicial e Extrajudicial (Falência e Concordata), Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos emitida pelo TCU e Certidão Negativa do Cadastro de Fornecedores** Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual - CAGEFIMP) encontram-se vencidas. Assim, antes da formalização do contrato, as certidões deverão ser renovadas, certificado nos autos que a contratada preenche os requisitos de habilitação jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira.

38. A autorização da autoridade competente foi devidamente formalizada, conforme e possível verificar no Despacho nº 0235224/2024-ALE/SEC-GERAL e Despacho nº 0290619/2024-ALE/SEC-GERAL, cumprindo o inciso VIII do artigo 72 da Lei 14.133/21.

39. Consta, ainda, nos autos Aviso de Abertura do Processo de Dispensa de Licitação em razão do valor nº 05/2024 id nº 0290784, devidamente publicado no Diário Oficial em 26/09/2024 id nº 0291555.

40. Por fim, foi analisada a Minuta de Contrato 0278994, tendo sido constada a sua consonância com art. 92 da Lei 14.133/21, contudo identificou-se no cabeçalho e no item 1.1, remissão equivocada ao procedimento de pregão eletrônico e no item 1.1, "f", 10.3 e 11.7 ao edital, devendo, portanto ser revisada a minuta para fins de promover as devidas correções.

III - CONCLUSÃO

41. Diante do exposto, quanto a instrução processual, esta Advocacia Geral OPINA, pela **possibilidade jurídica de contratação direta** da GP Cabling Distribuidora e Comércio Ltda, por se tratar de valor que não supera o montante previsto no artigo 75, inciso II, da Lei n. 14.133/2021 c/c Decreto Federal n. 11.871/2023, condicionada a renovação das certidões, conforme exposto no item 37 e a promoção de ajustes na minuta do contrato, na forma do item 40.

42. Por fim, cabe esclarecer que o presente parecer possui natureza meramente opinativa, cuja decisão cabe ao ordenador de despesas, que é a autoridade que possui a atribuição de deliberar quanto ao mérito do ato.

43. Ao Advogado Geral para fins de aprovação da presente manifestação jurídica.

44. É o Parecer.

Porto Velho/RO, 19 de novembro de 2024.

(assinado eletronicamente)

GEANCLECIO DOS ANJOS SILVA

Advogado ALE-RO

(assinado eletronicamente)

ÁQUILA DELIANE SALOMÃO BARROS

Assessora Especial ALE-RO



Documento assinado eletronicamente por **Geanclecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 19/11/2024, às 17:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Aquila Deliane Salomão Barros, Assessor Especial**, em 19/11/2024, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0316255** e o código CRC **8DF4279F**.

Referência: Processo nº 100.173.000090/2024-87

SEI nº 0316255

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO
Site www.al.ro.leg.br