

CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇOS DE PEQUENO VALOR

I- Das Definições:

1. O que é uma Contratação Direta?

A licitação (contratação indireta) é a regra geral a ser seguida pela Administração Pública, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil. Entretanto, o próprio comando constitucional permite exceções (desde que estipuladas em lei).

Embora a lei 8.666/1993 enumere três previsões distintas de contratação direta, as hipóteses mais comuns à Universidade Federal do Espírito Santo são:

- a) a dispensa de licitação ou licitação dispensável (art. 24); e
- b) a inexigibilidade de licitação ou licitação inexigível (art. 25).

2. O que é Dispensa de Licitação?

Possibilidade legal de a Administração Pública deixar de proceder à licitação, ainda que seja viável a competição entre fornecedores. São as hipóteses taxativas, previstas no art. 24 da Lei 8.666/93.

3. O que é Inexigibilidade de Licitação?

A inexigibilidade pressupõe a ausência do próprio requisito lógico da licitação, ou seja, a impossibilidade de competição (o que a torna inexigível), segundo caput do art. 25 da lei 8.666/93.

Os três incisos do referido artigo são hipóteses exemplificativas de caracterização de inexigibilidade, e tratam da contratação de:

- (i) fornecedor exclusivo;
- (ii) serviço técnico singular a ser desenvolvido por notório especialista;
- (iii) profissional de qualquer setor artístico.

A contratação direta de serviços por inexigibilidade só pode ser fundamentada no art. 25, caput ou nos incisos II e III, por força da Orientação Normativa AGU nº 15/2009, acesso em "<https://antigo.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/189176>".

4. O que é Serviço Comum?

O serviço comum é aquele cuja qualidade e adequação à finalidade possam ser objetivamente definidas. Podem ser subdivididos nos tipos:

- (i) Serviço comum não continuado;
- (ii) Serviço comum de engenharia;
- (iii) Serviço comum continuado sem dedicação exclusiva de mão de obra;
- (iv) Serviço comum continuado com dedicação exclusiva de mão de obra.

5. O que é Contratação Direta de serviços de pequeno valor?

É a dispensa ou a inexigibilidade de licitação que se enquadre nos limites de valor estipulados nos incisos I e II do art. 24 da Lei 8.666/93, ou seja, R\$33.000,00 (trinta e três mil reais) e R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais).

Apresentadas as noções gerais, delimitam-se como objeto do presente manual, as orientações para contratações diretas de pequeno valor.

II- Da caracterização da contratação direta

Os casos de contratação direta, ainda que de pequeno valor, não dispensam a observância de um procedimento formal prévio.

O administrador, ao decidir pela não realização de licitação, deve ter redobrada cautela, pois a Lei nº 8.666/1993 caracteriza como crime dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade, conforme o art. 89 da mesma Lei.

Nessa toada, destaca-se:

Os serviços em execução, ou já finalizados, não são passíveis de contratação direta

Para os casos em tela, o pagamento será por reconhecimento de dívida. Sobre esse assunto, destaca-se:

1. pode-se definir o reconhecimento de dívida como o procedimento administrativo instaurado com o fim de indenizar o contratante de boa-fé, por serviços ou produtos entregues à Administração Pública, sem a regular cobertura contratual (ou instrumento equivalente) e sem o efetivo pagamento;
2. O parágrafo único do art. 59 da lei 8.666/93 determina que a administração apure a responsabilidade do servidor que deu causa à prestação de serviço sem cobertura contratual (ou instrumento equivalente), e aplique a sanção administrativa cabível ao referido infrator, quando for o caso.
3. Configurada a necessidade de pagamento por reconhecimento de dívida, o responsável pela contratação deverá informar à Coordenação de Licitação (CL/DCOS) imediatamente, interrupção da contratação direta.
4. Em seguida, deve-se buscar orientações junto à Coordenação de Gestão Contratual (CGC/DCOS) através do email "gestacontratual.dcos.proad@ufes.br".

III- Das Instrução Processual para Dispensas e Inexigibilidades de Pequeno Valor

Identificada a necessidade de contratação, o setor requisitante deverá autuar processo administrativo digital, no **mínimo de 30 (trinta) dias antes da execução prevista para os serviços**. O prazo informado é estimativo, em condições normais de trabalho pela CL/DCOS.

Todavia, alguns fatores podem ampliar o tempo para conclusão dos procedimentos de contratação:

Adequação dos documentos às orientações do presente manual;
Tempo de tramitação por cada um dos setores envolvidos;
Volume de demandas submetidas à CL/DCOS;
Complexidade do serviço;
Outros fatores.

O setor requisitante deve elaborar ou juntar, minimamente, os documentos abaixo listados, para instrução processual:

Tabela 1: Dispensa
1. Documento de Formalização de Demanda (DFD);
2. Termo de Referência (TR) Simplificado;
3. Orçamentos;
4. GR da fase contratual (apenas para serviços continuados);
5. Contrato social ou instrumento congênere da empresa a ser contratada;
6. Documentos Técnicos (se aplicável ao objeto).

Tabela 2: Inexigibilidade
1. Documento de Formalização de Demanda (DFD);
2. Termo de Referência (TR) Simplificado;
3. Orçamento;
4. GR da fase contratual (apenas para serviços continuados);
5. Contrato social ou instrumento congênere da empresa a ser contratada;
6. Documentos Técnicos (se aplicável ao objeto);
7. Justificativa de Compatibilidade de preços da empresa exclusiva;
8. Atestado de exclusividade;
8.1 Verificação de autenticidade de Atestado de exclusividade.
9. Estudos Técnicos Preliminares (ETP) Digital.

Os documentos de 1 a 6 são comuns à dispensa e Inexigibilidade, e qualquer peculiaridade será detalhada no item específico, logo abaixo. Já os documentos de 7 e 8.1, são exclusivos para inexigibilidade de licitação. As páginas a seguir são dedicadas a explicar as características de cada um dos documentos e os links para obtê-los na internet.

1. Documento de Formalização de Demanda (DFD):

- a. Conforme previsão do inciso I do art. 21 da IN SEGES/MPDG nº 05/2017, acesso em ["https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf"](https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/midias/INn05de26demaiode2017Hiperlink.pdf);

- b. O DFD corresponde ao Anexo I, disponível no link de acesso: ["https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_i_-_dfd_pequeno_valor.docx"](https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_i_-_dfd_pequeno_valor.docx), e deve ser preenchido em sua totalidade;
- c. De acordo com o item 5 do DFD, o documento deve conter a indicação do item cadastrado ao Plano Anual de Contratações (PAC), para que a CL/DCOS verifique se a demanda por ela recebida consta da listagem do Plano vigente, nos termos do art. 12 da IN 1º de 2019 (SEGES/ME), disponível no link de acesso ["https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/59109742/do1e-2019-01-11-instrucao-normativa-n-1-de-10-de-janeiro-de-2019-59109733"](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/59109742/do1e-2019-01-11-instrucao-normativa-n-1-de-10-de-janeiro-de-2019-59109733).
- i. As demandas que ainda não estejam previstas no PAC vigente devem ser cadastradas antecipadamente ao envio do processo à CL/DCOS pelo setor requisitante.
 - ii. As instruções para cadastramento dos itens no PAC, via Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC), estão disponíveis no Manual do usuário, link de acesso em ["https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/arquivos-doc-e-pdf/manualpgc.pdf"](https://www.gov.br/compras/pt-br/sistemas/arquivos-doc-e-pdf/manualpgc.pdf).
 1. Para obter o perfil de acesso ao Sistema PGC: autuar documento avulso com formulário de cadastro de operador preenchido pelo requisitante (Anexo II, disponível no link de acesso: ["https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_ii_-_formulario_scf.pdf"](https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_ii_-_formulario_scf.pdf)), com a solicitação de inclusão do perfil PAC-REQ; submeter à autorização da Pró-Reitoria de Administração (PROAD/UFES); em seguida, enviar à Superintendência de Contabilidade e Finanças (SCF) para liberação do perfil solicitado.
 - iii. As dúvidas sobre o preenchimento do Formulário SCF (Anexo II), devem ser dirimidas junto à SCF.

2. Termo de Referência (TR) simplificado:

- a. O Modelo de Termo de Referência (TR) simplificado (Anexo III) foi confeccionado pela CL/DCOS a partir das minutas padrão propostas pela Advocacia-Geral da União (AGU), por força do art. 29, caput, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017. O modelo foi adaptado às necessidades da contratação direta de pequeno valor, e encontra-se disponível no link de acesso: ["https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_iii_-_modelo_tr_agu_2021.docx"](https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_iii_-_modelo_tr_agu_2021.docx),
- b. Deverá ser preenchido pelo setor requisitante, conforme as notas explicativas dispostas ao longo do modelo.
- c. O TR simplificado não se aplica aos serviços comuns continuados com dedicação exclusiva de mão de obra;
- d. Ao finalizar a elaboração do TR, o setor requisitante deverá remover as notas explicativas, os destaques e os grifos orientativos;
- e. Sempre que houver alteração no TR, a nova versão juntada ao processo deve ser assinada pelo(s) responsável(eis) e datado.

3. Orçamentos

- a. Devem ser elaborados de acordo com as previsões da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 73/2020, disponível no link de acesso ["https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-73-de-5-de-agosto-de-2020-270711836"](https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-n-73-de-5-de-agosto-de-2020-270711836).

- b. De forma geral, qualquer proposta formulada deverá conter no mínimo:
- i. Descrição do Objeto, valor unitário e total;
 - ii. Número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
 - iii. Endereço e telefone de contato; e
 - iv. Data de emissão;
 - v. Validade não inferior a 30 dias (ideal 90 dias).
- c. Quando se tratar de Dispensa de Licitação, o processo deverá conter o mínimo de 03 orçamentos, conforme orientações do Tribunal de Contas da União (TCU) (Acórdão nº 4.013/2008 – Plenários, Acórdão nº 1.547/2007 – Plenário, dentre outros).
- i. Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente, segundo o §4º do art. 6º da referida IN 73.

4. Gerenciamento de Riscos (GR) relacionado à fase de Gestão do Contrato:

- a. Deve ser elaborado conforme art. 20, § 2º, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017;
- b. Aplica-se aos casos em que a contratação se efetivar por Termo de Contrato. Ou seja, **não se aplica a contratações por nota de empenho.**
- c. O modelo para preenchimento (Anexo IV) encontra-se disponível no acesso: ["https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_iv_-_gerenciamento_de_riscos_0.docx"](https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_iv_-_gerenciamento_de_riscos_0.docx)

5. Contrato social ou instrumento similar da empresa a ser contratada:

No caso da contratação de pessoa jurídica, o setor requisitante deverá juntar ao processo a última alteração do contrato social da empresa que pretende contratar,

de forma a possibilitar que a CL/DCOS realize as devidas consultas no CNPJ e no CPF do sócio majoritário.

Na hipótese de contratação de pessoa física, as referidas consultas, no que couber, serão realizadas no CPF do contratado;

6. Documentos Técnicos (se aplicável ao objeto):

Caso o setor requisitante estabeleça a exigência de algum documento técnico no item 6 do TR, deverá juntá-lo ao processo, acompanhado da confirmação de sua autenticidade.

7. Justificativa de compatibilidade de preços da empresa exclusiva:

Deve-se observar o art. 7º Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 73/2020, que estabelece:

“Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a **devida justificativa de que o preço ofertado** à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

- I. Documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;
- II. Tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o *caput* pode ser realizada com objetos de mesma natureza.” grifo nosso

Considerando o texto apresentado, a justificativa de compatibilidade de preços é feita a partir do anexo dos documentos previstos nos incisos I ou II descritos acima. É possível, por exemplo, juntar 3 notas fiscais da empresa a ser contratada, que evidenciem a compatibilidade de preço para o mesmo objeto da contratação.

8. Atestado de exclusividade:

- a. Aplicam-se às contratações por inexigibilidade de licitação que se fundamentarem no caput do art. 25 da Lei 8.666/1993;
- b. comprovação de exclusividade deve ser feita através de **atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço**, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

Exemplificam-se os atestados emitidos pela Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Espírito Santo (Fecomercio ES);

- c. No caso da fundamentação pelo art. 25, inciso II, a jurisprudência do TCU indica que não é necessário que o contratado detenha a exclusividade do objeto, apenas que não seja possível fixar critérios objetivos de julgamento (Informativo 264/2015, acesso em ["https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm"](https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm)).

Nesses casos, o setor requisitante deve indicar em qual dos incisos do art. 13 da Lei nº 8.666/1993 se amolda o objeto pretendido;

8.1. Verificação de Autenticidade do atestado de exclusividade:

Cabe ao setor requisitante averiguar sua veracidade junto ao órgão que o emitiu, conforme Orientação Normativa AGU nº 16/2009, disponível no acesso "<https://antigo.agu.gov.br/page/atos/detalhe/idato/189177>".

9. Estudos Técnicos Preliminares – ETP Digital

O setor requisitante da contratação deverá produzir o documento obrigatório por força da Instrução Normativa 40/2020 da SEGES/ME.

Maiores esclarecimentos sobre o ETP digital estão disponíveis no site da DCOS, no link de acesso: "<https://comprasecontratacoes.ufes.br/instrucao-normativa-402020>".

IV- **Dos Trâmites Processuais e verificações pela Coordenação de Licitação (CL/DCOS)**

Os trâmites processuais e atividades de cada setor envolvido estão detalhados no Anexo V, para conhecimento e acompanhamento dos interessados pela contratação. O anexo encontra-se disponível no link de acesso: "https://comprasecontratacoes.ufes.br/sites/comprasecontratacoes.ufes.br/files/field/anexo/anexo_v_-_modelagem_dl_e_inex_pequeno_valor.pdf"

Dentre às atividades atribuídas à Coordenação de Licitação (CL/DCOS), ressalta-se a análise inicial da demanda, que consistirá, principalmente em:

1. Verificar se algum contrato ou ata vigente pode atender ao objeto a que se pretende contratar.
2. Identificar de Fracionamento de Despesas:
 - a. a caracterização de **fracionamento de despesa** implica em dispensa indevida. O fracionamento ocorre quando são realizadas, no mesmo exercício, mais de uma compra direta de objetos de mesma natureza que, apesar de individualmente inferiores a R\$33.000,00 ou R\$17.600,00 (conforme o caso), ultrapassem o limite quando somadas;

- b. encontra vedação legal no art. 23, §5º da Lei 8.666/1993;
 - c. De acordo com o Acórdão 79/2000 – Plenário TCU, a Administração deve planejar sistematicamente suas contratações, evitando o fracionamento daquelas de mesma natureza, possibilitando a utilização da correta modalidade de licitação.
 - d. Dessa forma, atingido o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesas, nos termos do Acórdão 76/2000 2ª Câmara TCU.
 - e. Ao constatar o fracionamento indevido de despesas, a CL comunicará ao setor requisitante sobre a inviabilidade de prosseguir com a contratação direta.
- 3. Identificação dos documentos indicados nas tabelas 1 ou 2 (a depender da contratação);
 - 4. Verificação na conformidade dos documentos, em relação às orientações do item II, e às notas explicativas do TR simplificado;

Caso necessário, o processo retornará ao setor requisitante da contratação para adequação, até que sejam sanadas todas as inconsistências para evolução da contratação.

V- Das Disposições Finais

Os casos omissos serão verificados à luz do caso concreto pela Coordenação de Licitação da Diretoria de Contratações de Obras e Serviços (CL/DCOS/PROAD), e as dúvidas poderão ser tratadas através do e-mail "licitacao.dcos.proad@ufes.br".