



Alberto de Barros Lima

@albertode1003397

Advogado 31534/PE Recife - PE

Advogado e Engenheiro. Mestre em Leis de Direito Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, com mais de 35 anos de atuação na área de licitações. É autor das obras: "Como participar de licitações públicas", "As vantagens nas licitações e nas compras governamentais para as MPE's", "As Leis de Licitações e Contratos" e "Termo de Referência e Projeto Básico nas Aquisições Públicas". É Consultor SEBRAE e Participante da Comissão de Direito à Infraestrutura da OAB/PE.

Artigo disponível em <https://jus.com.br/artigos/110396>

Contratação Direta de Forma Imediata é possível na Nova Lei de Licitações: Prestação de serviços de pequeno valor e pronto pagamento de acordo com a lei nº 14.133/21.

Tal questão extremamente relevante consta na Lei nº 14.133/2021 e é uma solução pioneira, apta a atender necessidades urgentes de serviços eventuais com economicidade a favor de todos os Entes Públicos e a Sociedade, utilizando-se de Segurança Jurídica com forte aplicação social e econômica.

1. INTRODUTÓRIO

Prezados Senhores, por domínio e experiência nesta temática de Compras Públicas, vivenciada há muitos anos, aliado a tratar com Microempreendedores, Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, conjuntamente com as atribuições de consultor e instrutor do SEBRAE que somam aos meus conhecimentos e minhas contribuições técnicas e jurídicas quando do apoio à concepção do inteiro teor da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, senti-me inspirado na divulgação por meio deste artigo de tema relevante ainda não explorado pelos diversos entes públicos.

Ao conceber o projeto que leva o nome deste Artigo e após seu lançamento, decidimos por expor de forma detalhada como tudo foi trabalhado, buscando êxito e sucesso nesta nova forma de aquisições públicas.

Iniciou-se o trabalho pela elaboração de um Estudo de Caso sobre a possibilidade e este se objetivou plenamente viável, sendo transformado em Projeto com específicas e sequenciais etapas e instrumentos para segurança jurídica na aplicação da tese, que em sequência foram trabalhados e inseridos dentro de uma plataforma eletrônica e digital para a implantação pioneira do Programa desta temática, que ousamos chamar de:

COMO CONTRATAR MEI's PARA PRESTAR SERVIÇOS DE PEQUENO VALOR E PRONTO PAGAMENTO.

Assim, este artigo se transformou em um desafio para transcrever e registrar as aplicações subsequentes deste especial Programa, que é embrionário e pioneiro, porém seu alcance, em razão do sucesso das primeiras demandas e contratações já ocorridas pela municipalidade do Recife (capital do estado de Pernambuco), demonstra o quanto será indubitavelmente útil sua aplicação a toda e qualquer unidade pública de qualquer Ente, seja ela posto de saúde, escola, creche ou unidade administrativa.

De forma a objetivar a distribuição deste conhecimento e por sua especial relevância, considerei oportuno como principal autor, detalhar esta concepção desde sua etapa inicial, isto é, o Estudo de Caso por mim inicialmente realizado sobre a possibilidade de na Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas incluir para os pequenos serviços uma enormidade de oportunidades ao gigantesco e carente mercado dos MEI's, com distribuição de renda, porém que solucionasse problemas, favorecesse a economia, a Administração Pública, visto que estes atores (os MEI's), sequer ofertavam propostas em Contratações Públicas.

Assim, em sequência, segue o inicial transcrito do laborioso Estudo de Caso deste Autor, evoluindo-se para um Projeto, amparado por uma espetacular plataforma (GO-Recife), transformando-se em um Programa Completo, com os instrumentos concebidos e implantados pela Municipalidade do Recife, que mesmo inicialmente, já dá frutos e é de êxito e sucesso absoluto.

O lançamento do programa no evento "TRANSFORMAR JUNTO" do SEBRAE em Brasília em junho último (06/2024), demonstrou o quanto tal ferramenta, com certeza, será replicada por outros e se transformará em um "carro-chefe" de Política Pública aplicado às Compras Governamentais por conter tal ferramenta forte aplicação social e econômica, por qualquer que seja o Ente ou Entidade a se utilizar.

2. ESTUDO DE CASO: Como contratar MEI's para Serviços de Pequeno Valor na Lei nº 14.133/2021.

Consultou-me o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/PE e a Prefeitura da Cidade de Recife – PCR, pela contratação SGF: PE0420230061, sobre apoiar pioneiramente um programa de Compras Governamentais trazendo o fator indutor de contratar MEI's para serviços de pequeno valor e pronto pagamento, amparado na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (face a estes, segundo a prefeitura local sequer apresentarem propostas, inclusive nas contratações diretas) e na busca de prevalecer o desenvolvimento econômico local, sob a ótica de acréscimos e melhoria de oportunidade aos microempreendedores individuais.

Soma-se que essa empreitada visava encontrar uma melhor solução para as corriqueiras e urgentes demandas, quando eventuais e de pequeno valor pela municipalidade, neste caso para ser aplicado em Recife, por ser uma necessidade identificada pela Gerência Geral de Licitações e Compras – GGLIC/PCR, que em muito ansiava por incluir os Microempreendedores nas Compras Governamentais.

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De forma objetiva e direta, o amparo maior deste Estudo é a égide do art. 95, § 2º da Lei nº 14.133/2021, que trata entre outras coisas, da prestação de serviços de pequeno valor e de pronto pagamento.

Assim temos:

Art. 95, §2º da Lei nº 14.133/2021:

“§2º. É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 11.981,20 (onze mil, novecentos e oitenta e um reais e vinte centavos).” - Atualizado conforme Decreto nº 11.871, de 29/12/2023.

Este dispositivo confere legitimidade ao pleito da atuação do caso em comento da Administração no que se refere a aquisições de bens e serviços sem a adoção das formalidades legais exigidas. Nas palavras de Marçal Justen Filho, a “contratação verbal será admitida para relações econômicas muito simples.”

Tal dispositivo se apresenta na legislação sem mais quaisquer outro adendo, transparecendo ser interesse dos legisladores **em casos eventuais e urgentes**, que tais aquisições por seu pequeno valor, retem adstritas à regulamentação por quem dela fizer uso, o que possibilita ao(s) ente(s) uma certa discricionariedade tanto no como utilizar e proceder, como na forma de controle, assim entendeu esse autor.

Dito isto, tal estudo já transparece viável ao primeiro olhar, porém se somam vários outros pontos pertinentes que merecem destaque, antes mesmo de finalizar tal proposição de solução do caso aqui estudado.

Temos a total consciência do quanto é relevante o poder de compra de uma municipalidade, de influenciar socioeconomicamente regiões, e, neste caso, a influência será positivada localmente junto a categoria econômica mais fragilizada, isto é, o microempreendedor individual. Neste momento é até inimaginável o alcance e favorecimento de uma ferramenta desta na esfera Estadual ou Federal, até porque todas possuem unidades físicas que enfrentam estes mesmos problemas: soluções urgentes e corriqueiras de pequenos serviços de reparos em suas unidades.

Por outro lado, a operacionalização das ações de aquisições governamentais (nestas inclusas os serviços) demandam esforços da máquina pública ao envolver tanto recursos humanos como materiais, o que por consequência exige reflexão sobre a forma de aumentar a eficiência da gestão nestas aquisições. Acreditamos que é mais do que necessário rever prioridades e formas a fim do objetivo maior da eficiência e produtividade, sem esquecer o interesse público e a segurança jurídica, todos estes princípios insculpidos na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021.

O atual contexto de restrição orçamentária, somado ao desemprego que teve aumento considerável desde 2014 e agravado por demais com a pandemia do Coronavírus, provocou uma forte mudança no quadro da empregabilidade, com aumento também dos subempregos, gerando na instituição “microempreendedor individual” uma “tábua de salvação” que impacta as cidades sem atividades para todos.

A máquina pública estatal é chamada a buscar solução e contratar MEI's para pequenos serviços de solução simples e eventuais de pequeno valor, onde se poderia amenizar o atual quadro no atendimento ao menos favorecidos, assim buscava este autor uma elucidação concreta e legal dentro da temática aqui abordada.

Observamos ainda que o instante atual em relação às aquisições públicas vivia e vive um momento de transformação e de consolidação de paradigma (aquisições na forma eletrônica), no qual a mudança legislativa é um marco (a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e utilizar desta forma estratégica como indutor de política pública é fundamental, não perseguindo apenas as alterações de procedimentos administrativos e operacionais, mas sim a simplificação na obtenção de um alcance social considerável, justo e com maior número possível de participantes, devendo ser este o objetivo maior.

Portanto, há época entendia ser, e foi, tarefa árdua, aperfeiçoar as contratações deste caso “contratar MEI's para serviços de pequeno valor e pronto pagamento”, já entendendo não ser um processo simplório, pois envolvia, para produzir seus efeitos, uma visão sistêmica do conteúdo da Nova Lei e em específico o art. 95, § 2º desta, já transcrito inicialmente, que com certeza ampara um alcance social que teria impacto na cultura e estrutura organizacional dos que a implantarem, assim foi vislumbrado.

Neste especial contexto, aquele trabalho que apenas se iniciava (fevereiro/2023) foi fruto do olhar inaugural dos Srs. Marcelo Lins e Silva, Gestor Governamental e Contábil e do Marcos Antônio da Silva, Gerente Geral de Licitações, ambos da Prefeitura da Cidade do Recife – PCR, os quais identificaram a pouca ou quase nenhuma participação dos Microempreendedores por um lado, e a complexidade da legislação em contratar pequenos serviços em favor da municipalidade por outro. Não menos importante, e assim foi buscado, seria atingir com isto a aplicação plena de parte do mercado em favor desses menos favorecidos (MEI's), como forma de se constituir uma sociedade mais justa de oportunidades a todos.

Portanto, o suporte e apoio requerido pela Prefeitura da Cidade do Recife foi buscado e obtido junto ao SEBRAE/PE por sua expertise, já mencionando que tal estudo, se possível, tivesse a frente o autor, por ter em eventos de Consultoria e Instrutoria realizados junto ao município demonstrado conhecimento sobre a Nova Lei de Licitações e Contratações Públicas, e assim foi feito.

Ao fim destas iniciais considerações e registros, o trabalho seguiu em frente, com o estudo sendo aprofundado com a legislação, regulamentações, jurisprudências e artigos que as interfeririam ou mencionavam, sempre acompanhado pelo contratante SEBRAE e pelo Cliente, Prefeitura da Cidade do Recife com seus atores já mencionados, voltado a identificar a melhor solução deste Estudo de Caso: “Como contratar MEI's para serviços de pequeno valor e pronto pagamento”, pela Administração Pública.

Sendo assim, foram objetivamente utilizados ou consultados ao menos os seguintes arcabouços técnicos jurídicos:

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil, 1988;

BRASIL, Lei Complementar Nº 123/2006, de 14 de dezembro de 2006;

BRASIL, Lei Nº 8.666, de 21 de junho de 1993;

BRASIL, Lei Nº 10.520, de 17 de julho de 2002;

BRASIL, Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021;

BRASIL, DECRETO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE RECIFE Nº 29.549, de 28 de março de 2016;

BRASIL, Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: orientações e jurisprudências do TCU – 4ª Ed. Ver., Atual. e Ampliada – Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010.

CADIP– Centro de Apoio ao Direito Público, TJ/SP: Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 3ªEd. Revista e Atualizada, São Paulo: 2022 [E-book];

LIMA, Alberto de Barros. Como Participar de Licitação Pública. 1ª Ed. Recife: Universitária do Recife, 2013;

LIMA, Alberto de Barros. Ampliação das Vantagens nas Licitações para Micro e Pequenas Empresas. 1ª Ed. Recife: Editora UFPE, 2015;

LIMA, Alberto de Barros. Termo de Referência e Projeto Básico nas Contratações Públicas. 2ª Ed. Recife: Editora UFPE, 2021;

LIMA, Alberto de Barros. A Nova Lei de Licitações e Contratos Comentada. 2ª Ed. Curitiba: Editora Fábrica do livro, 2023;

NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 2.Ed.rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2011;

NIEBUHR, Joel de Menezes (coord.). Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2. Ed. Curitiba :Zênite, 2021. [E-book];

Nobrega, Theresa Christine de Albuquerque (coord.), Lobato, Caroline de Fatima da Silva Torres... Comentários a Lei n. 14.133/2021 – 1. Ed– São Paulo: MP Editora, 2021;

Regulamentos editados após sancionamento da Lei nº 14.133/2021 (permitida a aplicação pelos demais Entes. Art. 187)

IN SEGES/ME Nº 65 de 07/07/21 – pesquisa de preços para bens e serviços em geral;

IN SEGES/ME Nº 67 de 08/07/21 – Sistema de Dispensa de Licitação eletrônica;

Decreto nº 10.764 de 09/08/21 – Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas;

IN SEGES/ME Nº 72 de 12/08/21 – Valor estimado, contratação direta de obras e serviços de engenharia;

IN SEGES/ME Nº 75 de 13/08/21 – Designação de fiscais e gestores nas contratações diretas;

Decreto nº 10.818 de 27/09/2021 – Bens de Consumo na qualidade comum e luxo;

IN SEGES/ME Nº 116 de 21/12/2021 – Participação de pessoa física nas contratações;

Decreto nº 10.922 de 30/12/2021 – Atualização dos Valores da Lei nº 14.133/2021;

Decreto nº 10.947 de 25/01/2022 – Institui sistema de planejamento e gerenciamento das contratações;

Portaria SEGES/ME Nº 938 de 02/02/2022 – Institui catálogo eletrônico de padronização de compras e serviços e obras;

IN SEGES/ME Nº 58/2022 de 09/08/2022 – dispõe pela elaboração do estudo técnico preliminar (ETP) e sobre o ETP digital;

IN SEGES/ME Nº 73/2022 de 30/09/2022 – dispõe sobre a licitação no critério menor preço ou desconto na forma eletrônica, inclusive sobre os modos de disputa;

Decreto nº 11.317, de 29/12/2022 – Atualização dos valores constantes na Lei nº 14.133/2021, a partir de 01/01/2023;

IN SEGES/MGI Nº 02/2023 de 10/02/2023 – dispõe sobre o processo de licitação por critério de julgamento de técnica e preço e na forma eletrônica.

MP Nº 1.167 de 31 de março de 2023 – Prorroga a utilização das Leis anteriores de Licitação até a data de 29 de dezembro de 2023, desde que seja publicado o Edital mencionando a Lei anterior.

SEBRAE, Guia Completo para Microempreendedor Individual – Alterações da Lei Geral. Disponível em <[https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/BA/Anexos/guia_do_microempreendedor_\(2\).pdf](https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/BA/Anexos/guia_do_microempreendedor_(2).pdf)> acessado em 30 de abril de 2023;

TCE/PE: Operação educação – Auditoria do TCE aponta deficiências na infraestrutura das escolas. Disponível em <www.tce.pe.gov.br>, acessado em 01/05/2023.

ZÊNITE, Nova Lei: Pequenas compras ou serviços de pronto pagamento devem observar o rito da contratação direta por valor? Disponível em <<https://zenite.blog.br/nova-lei-pequenas-compras-ou-servicos-de-pronto-pagamento-devem-observar-o-rito-da-contratacao-direta-por-valor/>>, acessado em 29 de abril de 2023;

ZÊNITE, A dispensa de Licitação eletrônica é modalidade de licitação disfarçada. Disponível em <<https://zenite.blog.br/a-dispensa-de-licitacao-eletronica-e-modalidade-de-licitacao-disfarçada/>>, acessado em 29 de abril de 2023.

2.2 PARÂMETROS CONSIDERADOS

O presente estudo partiu de uma visão ampla, global e sistêmica das Compras Governamentais a fim de obter a melhor solução para este estudo no tocante ao caso formulado e delineado.

Nesta linha iniciamos por utilizar a matriz de Kraljic (1983), orientada por dois fatores: o nível de importância estratégica das compras, aqui incluídos serviços com sua relevância e valor para a entidade contratante versus a complexidade e o risco do fornecimento.

Identificamos que tal matriz para serviços corriqueiros e de pequeno valor são pautados como “**itens não críticos**”, por sua baixa complexidade, somado a baixíssima representatividade financeira (tudo a ver com a tese estudada). Não desdenhando que tais serviços, mas pela dispersão de diversos tipos diversos se exige muita atividade operacional e devem ser descentralizados com foco na eficiência do processo e podem as decisões de gestão serem executadas por profissional sem uma expertise apurada.

Por conclusão, percebe-se ainda que o elevado número de compras de pequeno valor conforme dados de 2018 do Governo Federal, obtidos do Ministério da Economia (<http://paineldecompras.economia.gov.br>), foram homologados 89.413 processos de dispensa de licitações enquadradas no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, com representatividade de valor de R\$ 326.527.868,80 e no mesmo ano foram homologados o total de 145.564 processos de contratações totais por meio de Contratações diretas outras e Licitações Públicas, que corresponderam a R\$ 60.298.850.958,39.

Dito isto, constata-se que no País se tem um elevadíssimo número de compras de pequeno valor (61% do quantitativo total) e que a representatividade financeira é extremamente diminuta, ou seja, significou apenas 0,54% do valor anual total homologado. Imagine quanto será muito menos impactante o valor financeiro se este for limitado ao explicitado no art. 95, § 2º da Lei nº 14.133/2021 (já que o mencionado adveio dos valores de dispensa de licitação do art. 24, II da Lei nº 8.666/93 em 2018).

Não temos dados outros de pesquisa, porém estes obtidos e firmados também pela Controladoria Geral da União – CGU em seu relatório de 2019 – Relatório de Avaliação (<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/45915>), disponível a todos, não deixa de evidenciar o grande número de procedimentos de aquisições de pequeno valor (algo em torno de 61% de todas as aquisições), porém a representatividade financeira é de apenas 0,54% do valor total homologado. Pressupõe que tal estado de coisas também se reflete hoje na municipalidade e em todos os demais Entes da federação, com ênfase por este estudo nos serviços de pequeno valor.

Assim, uma primeira conclusão clara, objetiva e lógica, é que tais dados e evidências podem ser aplicados ao nosso Estudo de Caso em comento, cabendo destacar: **É extremamente excessiva a atividade procedimental e operacional nas aquisições de prestação de serviços de pequeno valor frente a sua representatividade de valor total contratual de uma Administração Pública.** Isto é um dos pontos em que o Estudo de Caso conseguiu afirmar ser procedente se utilizar para contratações eventuais e de pequeno valor a forma menos burocrática e simplificada possível, embasada no que predispõe a Nova Lei de Licitações e Contratos.

Em outro ponto do relatório de avaliação CGU, importantíssimo neste estudo que o fortalece por demais, é a afirmativa de que: **“contratações públicas de pequeno**

valor não são econômicas", e neste exame é necessário destacar a Constituição Federal e sua exigência de licitações (art. 37, XXI). A Carta Magna menciona a exceção da contratação direta. A Nova Lei de Licitações e Contratos foi muito além, instituindo de forma quase idêntica ao contido na Lei nº 8.666/93 os casos de dispensa e inexigibilidade, porém nessa Nova Lei já se observa com mais destaque em se atribuir por valores uma categoria de compras e serviços, ainda mais diminutos que as dispensas de valor previstas literalmente no art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Este valor pequeno diferenciado, quase mínimo para uma Administração, ou seja, a chamada "pequenas compras ou de prestação de serviços de pronto pagamento" que no art. 95, § 2º já anteriormente destacado da Nova Norma Geral e que esse consultor denominou já há algum tempo de **"DISPENSA DA DISPENSA"**, fazendo constar tal citação inclusive em seu livro, lançado em 30/03/2023, denominado: "A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos COMENTADA. (página 146 - ISBN: 978-65-00-64747-1)" passou a ser indubitavelmente uma certeza que este estudo teria êxito.

Novamente a constatação da CGU nos auxilia, demonstrando o custo médio para se realizar uma clássica dispensa de licitação por valor (não a dispensa da dispensa), sendo objetiva e direta:

"Diante dos valores levantados, foi calculado o custo médio de uma dispensa de licitação de pequeno valor, cujo resultado foi de R\$ 4.400,90." (valores de 2018/2019)

A tabela abaixo demonstra os valores apurados pela CGU:

Custo Dispensa – Estudo FIA/USP	Custo Dispensa – Instituto Negócios Públicos	Custo Dispensa – Formulário Aplicado pela Equipe de Auditoria	Custo Médio da Dispensa de Licitação
R\$ 4.663,33	R\$ 4.901,84	R\$ 3.637,53	R\$ 4.400,90

Assim, a partir do confronto entre os valores das dispensas realizadas em 2018 e 2019 e o custo médio encontrado, constatou-se que quase 75% das compras ou serviços homologados foram deficitárias (face as aquisições terem em sua maioria valores inferiores ao custo do procedimento), ou seja, o custo do procedimento foi superior ao valor do bem ou serviço contratado, indo de encontro, ou melhor, "ferindo de morte" o princípio da economicidade e eficiência.

Matematicamente, atualizando pelo IPCA, o valor médio em março/2023 seria de R\$ 5.711,50 para o custo médio procedimental de uma dispensa de licitação.

Assim, não temos qualquer amparo para não afirmar, com o devido respeito, que para a municipalidade e os demais Entes o quadro hoje ainda se repete:

ESTÁ SE GASTANDO PROVAVELMENTE MAIS RECURSOS FINANCEIROS COM PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DO QUE COM AS CONTRATAÇÕES DOS SERVIÇOS DE PEQUENO VALOR. (Limitado ao que determinou a Nova Lei – R\$ 11.981,20).

Em outras palavras, com as formalidades e burocracias estabelecidas para as dispensas de licitação determinadas pelo art. 72 e 73 e seguintes somados à

aplicação do art. 75, incisos I e II (em função do valor) da Lei nº 14.133/2021, não ser o atendimento aos procedimentos administrativos dessas contratações viáveis quando se tratar de valores diminutos como o previsto pelo art. 95, § 2º da mesma Lei.

Destaco que tanto a Lei nº 8.666/93, que estabeleceu a obrigatoriedade quando da realização das dispensas de licitação de prestação de serviços, a necessidade da elaboração do Projeto Básico com seus requisitos (§ 9º, art. 7º dessa Lei), como na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, estão pautados de rigorismos tais dispensas de licitação, que tornam os custos dos procedimentos mais do que significativos, frente ao pequeno valor contratual deste estudo de caso.

Vou ainda mais além, de forma exemplificativa, quando estamos a falar da Nova Lei, principalmente da fase preparatória, na qual é muito bem vinda, mas se fomos atender tais requisitos a pequenínissimos valores tornará na grande maioria das vezes aquisições em que os custos e os procedimentos necessários irão superar em muito os benefícios. Cabe destacar abaixo os requisitos:

“CAPÍTULO VIII

DA CONTRATAÇÃO DIRETA

SEÇÃO I

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

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.

Art. 73. Na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Portanto, a instrução de um processo de dispensa pelo valor, com estes requisitos estabelecidos também na Nova Lei de Licitações e Contratos, torna-se dificultoso e extremamente custoso.

Não é por menos que o renomado Jurista e Administrativista Joel de Menezes Niebuhr em suas reflexões sobre a Instrução Normativa SEGES/ME de nº 67/2021 em 29/07/2021, que regulamentou as dispensas de licitação da Nova Lei, destacou:

“A DISPENSA DE LICITAÇÃO ELETRÔNICA É MODALIDADE DE LICITAÇÃO DISFARÇADA”.

Ou seja, de tão burocráticas que se tornaram as dispensas de licitações, mesmo que eletrônicas para pequenos valores se tornam inviáveis, excluindo microempreendedores pelas complexidades, provocando ainda mais o sentimento da necessidade urgente de regulamentar pelos Entes Públicos as formas de prestação de serviços de pequeno valor quando urgentes e eventuais, estabelecidos pelo mencionado no art. 95, § 2º da Nova Lei, chamada neste estudo simploriamente de “Dispensa da Dispensa”, para aplicação o quanto antes por sua forte mensuração social e econômica, dentre tantos outros fatores benéficos, que mencionaremos ainda neste artigo de forma destacada.

Teríamos ainda muitos outros parâmetros a considerar antes de adentrar sumariamente que seja na sugestão da concretude da solução do Estudo de Caso, principalmente o fator social e sua especial relevância em proporcionar à categoria empresarial do Microempreendedor Individual – MEI um incremento de oportunidades em prestar serviços como contratado e, em consequência, acrescer a formalização dos autônomos desassistidos, porém o belíssimo instituto criado pela Lei Complementar nº 128/2008 que o instituiu e a Lei Complementar nº 123/2006 de Tratamento Favorecido e Diferenciado aplicado as Micro e Pequenas Empresas que o recepcionou na forma do artigo 18–E, que neste momento concluo esses parâmetros citando-o:

“Art.18–E. O instituto do MEI é uma política pública que tem por objetivo a formalização de pequenos empreendimentos e a inclusão social e previdenciária”.

Ou seja, por tudo transcrito nestes parâmetros, a certeza é de que para nossa sociedade, amparar uma política pública desse nível como descrito neste artigo, seguindo para concretude a seguir já é certeza que estamos propondo o óbvio: **será muito benéfica a regulamentação de contratar MEI's para serviços eventuais de pequeno valor por qualquer entidade que a realize.**

Finalizando tal ponto desse transcrito, cabe o registro: A solução identificada e o estudo proferido neste documento tem um originador que o concebeu, sendo este, o autor desse artigo detalhado, pois o inteiro teor de tudo explanado já se encontra arquivado a tempo na comprovação dos serviços executados nos anais da contratação SEBRAE/PE, SGF: PE0420230061, desde maio/2023, seguindo dos demais passos estabelecidos pelo Consultor na busca de elaborar os instrumentos subsequentes necessários para segurança jurídica e a efetiva implantação do Programa que conta do apoio de outros e principalmente da forma como ocorreu com a criação/adaptação de um instrumento tecnológico para permitir agilidade ainda maior de aplicação da solução, como veremos.

3. CONCRETUDE DA SOLUÇÃO

Acredito que todos que realizaram a leitura até este ponto, de uma forma ou outra, já perceberam pelo transcrito do artigo e desta solução caracterizada e identificada que esta é de extrema necessidade para contratar os pequenos serviços emergenciais de baixo valor, extremamente repetitivos, e que necessitam de soluções urgentes e imediatas, pois estão a favor da economicidade e assim descrevo alguns desses serviços apenas a título de tangibilizar, sem que os considerem “numerus clausus”, pelos que os analisarem:

- Serviços de pintura;
- Serviços de jardinagem;
- Serviços hidráulicos e sanitários;
- Serviços de marcenaria;
- Pequenos serviços de cobertura;
- Serviços elétricos;
- Serviços de serralharia;
- Reparos de móveis, cadeiras e afins;
- Restauros de pisos, paredes e etc.;
- Serviços de drenagem;
- Pequenos serviços de climatização;
- Instalação de pontos de lógica, cabeaço e telefonia;
- Serviços de chaveiro e fechaduras;
- Serviços individualizados de equipamentos elétricos e eletrônicos;
- Serviços de recarga de extintores;
- Serviços de adequação de acessibilidade;
- Pequenos serviços de impermeabilização;
- Reparos e manutenção de sistema de incêndio, entre tantos outros.

Ou seja, se imaginarmos as escolas municipais, os parques públicos, os postos de saúde, postos veterinários, de assistência social e de segurança e até as unidades administrativas, por exemplo, já teríamos um universo significativo de serviços a atingir. Se estes pudessem ser resolvidos diretamente por seus responsáveis autonomamente nos pequenos valores, de forma imediata, sem demandar ao setor de manutenção, teríamos com certeza a solução destes problemas corriqueiros e frequentes quase que de forma imediata. Novamente, ou seja, uma torneira vazando, não levaria meses para solução; uma porta de banheiro, não ficaria sem reposição por tempos a fio; uma iluminação pública deficiente por lâmpadas queimadas, teria sua solução quase imediata.

Com certeza, o setor de engenharia e manutenção da Instituição deixaria de ser sobrecarregado, só sendo acionado em problemas maiores, do tipo reforma, ampliações e adequações ou manutenções mais significativas.

Se soma a tudo até aqui descrito que tal solução não é de contratar mão de obra, como muita das outras iniciativas que verificamos (utilizando credenciamento com valores já definidos na forma de rodízio) e sim o serviço e sua solução, por seu valor global, preço fechado e ofertado com material, mão de obra,

equipamentos e ainda mediante menor valor disputado. É assim que essa concepção foi concebida.

Assim a concretude da solução nada mais é do que **proporcionar a contratação de MEI's para serviços de pequeno valor** de forma descentralizada pelos responsáveis de cada unidade/edificação (escola, parque, posto de saúde, etc.).

Destaco um ponto imprescindível: A contratação deve ser de empresa e não profissional e, por isso, menciono o microempreendedor formalizado com CNPJ e que conste a atividade mencionada no CNAE – Código Nacional de Atividade Econômica, do serviço no qual apresentou proposta. Registro que sou contra utilizar o CBO – Código Brasileiro de Ocupação, face a ser melhor se desvincular do vínculo profissional com a instituição por quem vai realizar o serviço.

4. A CARACTERIZAÇÃO DA SEGURANÇA JURÍDICA

Muito se poderia transcrever pela importância deste específico ponto, porém no Estudo do Caso se prospectaram vários pontos que aqui já foram mencionados. O autor entende que a Lei nº 14.133/2021, com seu art. 95, § 2º, apesar de iniciar com uma negativa, excepciona de forma afirmativa e positiva esta solução, que na visão do autor já o seria suficiente. Lógico que é necessário e imprescindível regulamentar sua utilização para uma perfeita salvaguarda legítima e lícita. Aqueles que necessitarem discutir tal ponto, o autor desde já se coloca à disposição para discussão com seus argumentos já bem delineados.

Ao analisarmos a concepção como um todo, podem surgir críticas em relação a fracionamento de despesas, atitude esta criticada e punida pelos Órgãos de Controle. No entanto, não deve prosperar tal preocupação, pois estamos diante de uma permissão legislativa, além de que a utilização que recomendamos ocorre na forma de pagamento via recursos oriundos de suprimentos de fundos, que a própria legislação já caracteriza a simplificação para execução de despesas, que em várias decisões do TCU já se consolidou que estas “não se subordinam ao processo normal de aquisição”.

Ademais, outro ponto de destaque que corrobora pela inexistência de fracionamento é que estamos tratando de serviços eventuais, ou seja, não há expectativa de que se terá habitualidade tanto do serviço como do local a ser executado. Assim, resta claro que não há premissas que sustentem a não utilização da permissão do art. 95, §2º da Lei nº 14.133/21, mesmo que se opte por trabalhar com pagamentos utilizando a sistemática tradicional de empenho.

No tocante a buscar jurisprudências, apesar da novidade do tema, existem várias, preponderando em muito as favoráveis com as quais me filio e assim não vou estender ainda mais este artigo com citações, porém pelo acolhimento especial do estudo sobre a aplicação das Dispensas de Licitação declaradas na conclusão do relatório do repositório CGU/2019, vide consulta (<https://repositorio.cgu.br/handle/1/45915>), ainda assim entendo oportuno destacar:

“diante do exposto, conclui-se que o processo de dispensa de licitação de pequeno valor é ineficiente e concorre para o não atendimento tempestivo das necessidades da Administração havendo portando, espaço para simplificação de procedimentos que contribuirá para a celeridade das aquisições e redução da força de trabalho utilizada nessas contratações, possibilitando assim, o redirecionamento de servidores para outras atividades.” (sem destaque no original).

Este é o ponto que se adequa às peculiaridades do artigo aqui mencionado, sendo atingido em sua plenitude com o aqui proposto, ou melhor, com o testado e implantado com louvor pela municipalidade do Recife, especialmente por ter na solução a **simplicificação de procedimentos e celeridade efetiva na contratação**.

Para finalizar esta colocação, entendo que as várias justificativas pensadas ao longo da concepção do programa são mais do que suficientes a garantir tal salvaguarda por todos que se utilizarem desta atitude de implantação perante os rígidos e necessários Órgãos de Controle e assim transcrevo os principais pontos:

- Atender a necessidade de regulamentar a utilização do art. 95 § 2º da Nova Lei de Licitações em favor da necessidade de solução dos pequenos serviços pela Municipalidade;
- Fomentar a distribuição de renda no Município através da execução dos pequenos serviços nas unidades da municipalidade com os empreendedores locais promovendo assim o indutor de Desenvolvimento Econômico Local;
- Priorizar a contratação de MEI's em favor da previsão legal do art. 18-E da Lei Complementar nº 123/06 que determinou ser o instituto do MEI uma política pública para os pequenos empreendimentos promovendo inclusão social e previdenciária;
- Permitir agilizar a solução das demandas de pequenos serviços, de baixo valor e extremamente repetitivos com soluções urgentes e imediatas através das pequenas empresas sem burocracias;
- Melhorar a distribuição de renda, acrescentando as atividades dos empreendedores locais e fomentando a inclusão dos Microempreendedores Individuais no mercado da prestação de serviços e compras públicas;
- Promover a geração de oportunidades através de plataforma já existente dessa municipalidade em apoio aos pequenos empreendedores locais;
- Acrescer em oportunidades aos microempreendedores individuais, objetivando as melhores soluções das corriqueiras e pequenas demandas de serviços de pequeno valor também em favor do município;
- Permitir através do relevante poder de compra da municipalidade, a influência positiva dessa categoria econômica mais fragilizada no município, gerando oportunidade de trabalho e renda;
- Obter a eficiência e a economicidade na contratação de pequenos serviços sem a burocracia excessiva constante nas outras aquisições governamentais de maiores vultos;
- Obter o alcance social considerável com esta política pública em favor dos pequenos empreendedores locais;
- Aperfeiçoar o processo de contratações de pequeno valor tornando-as extremamente agilizáveis por força da regulamentação do dispositivo mencionado na nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021;
- Através da priorização de contratação de pequenos empreendedores, de forma ágil, permitindo assim uma valorização dos estabelecimentos municipais (escolas, parques, postos de saúde etc.) que passarão a ter suas instalações em pleno funcionamento;

- Por fim, a SOCIEDADE, utilizadora que é dos serviços públicos, terá acréscimo de solução e celeridade na contratação dos pequenos e necessários reparos das unidades públicas a que tem acesso, permitindo que todos colham os frutos desta ação.

Entendo, que neste momento sobre este ponto não há que se falar em insegurança no utilizar, pois estamos tratando de Contratações Diretas, as quais a Lei expressa e literalmente autorizou contratação verbal (e não é isso o proposto, que ainda veremos a seguir), principalmente por ser de valor diminuto e buscar seguranças outras é buscar ineficiência, é não atender o interesse público, a razoabilidade, a celeridade de solução, entre outros tantos princípios insculpidos na nossa Carta Magna.

É possível ainda pensarmos que a presente autorização legislativa e projeto já aplicado devem ter atendimento ao que dispõe o art. 174 da Lei de Licitações (portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP) e não descuidamos disto, pois tal artigo de lei é objetivo e não exclui as contratações oriundas do art. 95.

Assim, tanto os entes municipais, como os demais outros devem atender por completo, ou seja, é necessária a divulgação, a contratação, a realização das sessões públicas pelo sistema eletrônico, atitudes estas que em nível nacional serão um apoio para que se efetive com maior transparência a aplicação da ferramenta aqui estudada.

5. O PASSO A PASSO DA CONCEPÇÃO

Acredito que os leitores estão ávidos por esse ponto, não vou frustrá-los, mas cada caso é um caso, ou melhor, cada Ente Público tem suas peculiaridades de ação e deve seu projeto/programa ser individualizado ao caso concreto de seus interesses. Vejam o exemplo anterior das justificativas que se adequam perfeitamente ao município do Recife, mas nem todos se adequariam a justificar uma solução nacional ou até em outro município.

Assim, de forma extremamente simplória e objetiva destaco em linhas gerais o concebido Plano de Ação para o Município de Recife que já se encontra pioneiramente em funcionamento exitoso, porém não é demais o acompanhamento vigilante do programa, de seus processos, dos dados e de seu aperfeiçoamento constante por especialista para otimização de uso da ferramenta. Julgo isso imprescindível.

PLANO DE AÇÃO DESENVOLVIDO PARA O PROJETO

1. Estudo de Caso e Possibilidade – 1ª Etapa – Estudo Técnico, Jurídico e Científico;
2. Concepção da Solução e Amparo objetivo no Art. 95, § 2º da Lei no 14.133/21;
3. Justificativas para implantação do Programa e Base para o Decreto;
4. Elaboração de Minuta de Decreto Regulamentador e discussão jurídica;
5. Definição das Atividades por CNAE ou CBO dos MEI's para o programa;
6. Estudo da delimitação de valor base para participação exclusiva dos MEI's;
7. Análise de disponibilidade de recursos do Ente Público para o programa;
8. Avaliação e definição de unidades a serem atendidas (Escolas, Parques, Saúde etc.);

9. Plataforma Eletrônica de Geração de oportunidade. (GO MEI/PCR - imprescindível e fundamental – elaborado pela Empresa de Informática – EMPREL, acompanha pelo autor e por membros da PCR);

10. Elaboração dos Termos Gerais de Uso da Plataforma (acesso facilitado do MEI à oportunidade e trabalhabilidade);

11. Portaria com Edital de Chamamento Público Permanente, com regras de cadastros, demandas, contratações, sanções, avaliações e outros pontos, concebido pelo município e revisto por esse autor;

12. Treinamento e capacitações (Gestores demandantes, MEI's e Salas do Empreendedorismo), realizadas pelo autor com elaboração de material didático e de divulgação, com apoio de Projeto Gráfico e Identidade Visual do Publicitário Renato Pires;

13. Definição e concepção de portaria detalhando Suprimentos de Fundos para o programa (responsabilidade do município) e outros instrumentos julgados relevantes.

Como vimos, é um passo a passo adaptável à realidade de cada Ente, acrescentando mais pontos e/ou retirando outros, devendo ser concebido com expertise, com dupla avaliação mínima, a fim de observar os pré-requisitos que cada Administração possui, visto que contratações diretas são extremamente visadas por Órgão de Controle.

6. NECESSIDADE DE UMA PLATAFORMA PARA O PROGRAMA

No caso da cidade do Recife isto foi fundamental, sendo um componente inafastável do Programa “Como Contratar MEI's para serviços de pequeno valor na Lei nº 14.133/2021”. Podemos imaginar para pequeninos municípios o funcionamento sem tal plataforma, mas tudo se tornaria mais lento com dificuldades operacionais. Entendo que seria necessário avaliar mais profundamente o caso, porém entendo inicialmente possível.

Voltando a plataforma do programa que já é um sucesso, ou melhor, mesmo antes deste específico programa, a mesma já existia, denominada de “GERAÇÃO DE OPORTUNIDADES – GO-RECIFE”, interativa, tecnológica, moderna e digital, desenvolvida pela EMPREL (empresa de informática do município), oportunizando entre outras finalidades a contratações de autônomos e prestadores de serviços inscritos por qualquer ente privado, inclusive estes poderiam e podem disponibilizar serviços nesta plataforma que continua operando satisfatoriamente.

Assim, tal instrumento (plataforma) foi adaptado, ou melhor, acrescido com o GO.MEI, utilizando da expertise de seus programadores para atender o PROJETO/PROGRAMA GO RECIFE MEI por permitir que os responsáveis das unidades demandantes da Prefeitura do Recife insiram os serviços eventuais (de pequeno valor e pronto pagamento), inclusive com o fornecimento do material necessário (preço global) e essas demandas atinjam por meio de aplicativo de mensagens Whatsapp os MEI's cadastrados (conforme edital de credenciamento) e no prazo definido na demanda (múltiplo de 12 horas), o menor preço ao final é selecionado, analisado e contratado, se for o caso. Não sendo este menor preço contratado, justifica-se e é avaliado nas mesmas condições o seguinte.

Tudo é realizado, inserido e gerado de forma eletrônica na plataforma, desde a demanda da necessidade do serviço, o envio das propostas pelos MEI's, sua

contratação, autorização de realização e quando finalizado na mesma plataforma o Gestor Demandante realiza a prestação de contas que é incluir a Nota Fiscal eletrônica fornecida na conclusão pelo contratado e seu respectivo pagamento e avaliação do serviço. SIMPLES ASSIM.

Senhores, o “simples assim” mencionado é depois de tudo concluído. Foram muitas idas e vindas de apresentação e reapresentação para chegar aos conformes. Não foi este autor que concebeu tal plataforma. Como disse antes, neste ponto o representante se chama Dr. Rafael Figueiredo Bezerra, que com seus programadores conseguiram viabilizar essa específica ferramenta.

Tanto o autor da solução proposta, como os Membros da PCR, foram participantes importantes em avaliar e propor aperfeiçoamento deste instrumento materializado que foi pela Emprtel. Por falar no Dr. Rafael, hoje Secretário de Ciências, Tecnologia e Inovação da PCR, sua participação foi de uma valia espetacular, isso porque também é Procurador do Estado e na confecção dos termos jurídicos proporcionou um ganho importante, principalmente na agilização de seus trâmites e nos contatos com a Procuradoria Municipal e o Prefeito.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Senhores, tal Programa não foi e não é tarefa fácil, são muitas avaliações e criação de instrumentos, tanto jurídicos como técnicos e foram muitos envolvidos e estes merecem seus devidos créditos. No ponto seguinte inclusive, tentarei mencioná-los.

O plano de ação composto de 13 itens já mencionado neste caso concreto, desenvolvido pelo consultor, foi um desafio tremendo, mas a perseverança de todos permitiu que esse sonho fosse realizado, que inclusive possui uma enormidade de justificativas e justiça social, além de proporcionar solução de serviços importantes para a Administração de forma ágil e econômica, porém de pequeno valor e impacto financeiro muito diminuto.

Assim, este artigo se disponibiliza a todos, na expectativa que tal programa venha a ser mais uma ferramenta de Compras Públicas, inserindo os MEI's nas prestações de serviços com fomento e oportunidades, restando também para a sociedade a melhoria das unidades públicas que se colocam a disposição de todos, neste caso, por exemplo, favorecendo os alunos que se utilizam das escolas, os pacientes nos postos de saúde, as crianças nos parques e creches com tudo funcionando, etc., que passaram a ter, com certeza, tais unidades em melhores condições de atendimento, se seus gestores assim agirem com suas demandas.

Outro sucesso maior diante de tudo já transcrito, é que tal solução propicia a participação dos microempreendedores (MEI's) nas contratações, quando regular e credenciado, utilizando um instrumento de trabalho que está em suas mãos, o celular. Somado a receber via Whatzapp o chamado e simplificação de sua proposta, é a inclusão do valor na demanda gerada por um servidor designado, só isso. Para tais participantes (os MEI's), isto é o máximo possível em termos de formular propostas, face a sua pouca formação. Não adianta criar requisitos outros quando estes não possuem conhecimentos para superá-los.

Portanto, ainda destaco que apesar da Lei no artigo fundamental destacado (art. 95, § 2º da Lei nº 14.133/21), citar o contrato verbal, tal solução se supera, pois tudo fica concebido e registrado na plataforma, inclusive a Contratação, a Nota Fiscal e o pagamento, que recomendo seja o PIX, oriundo de um recurso já disponível ao servidor via Suprimentos de Fundos. Isto propicia a certeza do pagamento rápido, que sem isso tudo aqui pensado, formulado, proposto e objetivado não se aplicará. É o que entendo.

Por fim, em resumo de tudo explanado fica a certeza de que o até então concebido e já em aplicação (CONTRATAR MEI'S PARA PEQUENOS SERVIÇOS) é uma solução que atende e auxilia de maneira objetiva a Administração Pública observando e respeitando os limites legislativos, garantindo atendimento dos princípios constitucionais, em destaque a eficiência, celeridade e publicidade, podendo afirmar que não se utilizar deste artigo específico da legislação (art. 95, §2º) é que deveria ser desincentivado, inclusive com indicação pelos órgãos de controle.

Obrigado aos que se dedicaram a esta leitura, que espero ainda conseguir ajudar dentro no possível.

8. CRÉDITOS DO PROGRAMA

Muita dúvida se deveria incluir este ponto, visto que a possibilidade de falhar é quase certa com a ausência em citar alguém relevante, mas entendi que mesmo correndo o risco seria pertinente listá-lo. É possível observar que foram muitos os

SEBRAE

Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SECRETARIA DE TRABALHO E QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL

Adynara Maria Queiroz Melo Gonçalves
Ana Paula Lins

EMPRESA MUNICIPAL DE INFORMÁTICA – EMPREL

Bernardo Juarez D´Almeida
Rafael Cunha
Felipe Cadena Muniz
José Roberto de Melo Filho
João Vitor de Assis

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E TRANSFORMAÇÃO DIGITAL

Felipe Martins Matos

SECRETARIA DE CIÊNCIAS, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO

Rafael Figueiredo Bezerra

SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Joana Portela Florêncio

SECRETARIA DE GOVERNO E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Aldemar Silva dos Santos

PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

Pedro José de Albuquerque Pontes

PREFEITO DO RECIFE

João Henrique de Andrade Lima Campos

GERENTE GERAL DE LICITAÇÕES

Marcos Antônio da Silva

GESTOR GOVERNAMENTAL, CHEFE DA DIVISÃO DE FORNECEDORES

Marcelo Lins e Silva

GESTOR GOVERNAMENTAL, DA DIVISÃO DE CADASTRO MATERIAIS E SERVIÇOS

Clésio Pinheiro de Oliveira Filho

AGENTE DE DESENVOLVIMENTO DO RECIFE, A SERVIÇO DA EMPREL

Márcia de Souza Costa Melo

APOIO TÉCNICO E JURÍDICO

De Barros Lima Advogados Associados (debarroslimaadv@gmail.com)
Recife, 29 de julho de 2024.

Autor: Alberto de Barros Lima