



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

Processo nº 00200.017395/2023-28

Assunto: Inexigibilidade licitação (Lei nº 14.133/2021, art. 74, *caput*). Contratação de profissional especializado, com notório saber e experiência, para serviço de elaboração de projeto educativo, destinado aos alunos de 5ª série do ensino fundamental, a ser distribuído a todas as escolas públicas do país, em comemoração aos 200 anos do Senado Federa. Valor da contratação: **R\$ 119.640,00**. Pré-avença nº 4594.

Senhora Diretora-Geral,

Cuidam os autos de solicitação da Secretaria de Editorações e Publicações (SEGRAF), para contratação direta mediante inexigibilidade de licitação, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, art. 74, *caput*¹, de profissional especializado, com notório saber e experiência, para serviço de elaboração de projeto educativo, destinado aos alunos de 5ª série do ensino fundamental, a ser distribuído a todas as escolas públicas do país, em comemoração aos 200 anos do Senado Federal, composto de 6 subprodutos [conteúdo educacional (R\$ 5.000,00), material do aluno (R\$ 38.200,00), capa do material do aluno (R\$ 7.000,00), guia do professor (R\$ 18.000,00), kit da marca (R\$ 9.000,00) e Plano de Curso (R\$ 22.500,00) para a formação online] ao custo total de **R\$ 119.640,00**, sendo **R\$ 99.700,00** (noventa e nove mil e setecentos reais) dos citados subprodutos, acrescido de INSS Patronal (alíquota de 20%) de **R\$ 19.940,00** (dezenove mil novecentos e quarenta reais), consoante especificações do Termo de Referência (NUP 00100.208965/2023-15).

A unidade técnica elaborou o referido termo de referência (NUP 00100.208965/2023-15) e justificou a necessidade da contratação direta da seguinte forma:

1.2. Justificativa para a contratação

1.2.1. Descrição da situação atual

¹ Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

1.2.1.1. As comemorações dos 200 anos do Senado Federal, contempla um conjunto de 56 projetos específicos, dentre os quais um especificamente, busca levar informações relevantes sobre o processo político brasileiro e suas instituições, aos estudantes de 5º ano do ensino fundamental, em todas as escolas públicas no Brasil.

1.2.1.2. A proposta é a construção e distribuição de material didático sobre temas como democracia, importância do voto, participação política, processo de construção de leis e papel do Senado na Federação, numa abordagem leve, lúdica e fácil entendimento. Contempla o envio de material de apoio para os professores.

1.2.1.3. Assim, busca-se profissional qualificado para produção de conteúdo didaticamente adequado aos alunos do 5º ano do ensino fundamental, incluindo o trabalho de conteudista, definição de branding, ilustração/diagramação e construção de plataforma interativa via moodle.

1.2.1.4. A contratação externa é decorrência da impossibilidade execução interna, pela inexistência de profissionais com a qualificação requerida.

1.2.1.5. Nessas circunstâncias, o melhor encaminhamento encontrado foi a busca de profissional externo, com a qualificação requerida.

1.2.2. Justificativa para a quantidade a ser contratada

1.2.2.1. O projeto, constituído de etapas e produtos a serem entregues em cada uma, foi elaborada considerando a necessidade para atingir o escopo do projeto, as especificações técnicas identificadas pela SEGRAF (que permitirão o melhor aproveitamento de papel e insumos nas impressões do material educativo bem como modelo de cartilha apontada pela DIREG como o ideal para em conteúdo e ilustração).

1.2.2.2. As etapas e seus respectivos produtos previstos no termo de referência para a contratação do objeto em tela é aquele que, a partir de análise empreendida por este Órgão Técnico, reflete a necessidade da administração, considerando que contempla o mínimo necessário para que o Senado, por meio da SEGRAF, possa trns a impressão do material fruto do projeto editorial objeto dessa contratação. Ademais, o quantitativo solicitado e a forma de entrega permitirão que o Senado possa prosseguir com a divulgação digital do projeto.

1.2.3. Resultados esperados com a contratação

A contratação do objeto do presente Termo de Referência tem por objetivo levar informações relevantes sobre o processo político brasileiro e suas instituições, numa abordagem leve e lúdica, aos estudantes de 5º ano do ensino fundamental de todas as escolas públicas no Brasil, através da elaboração de conteúdo educacional, projeto editorial, impressão e distribuição de material didático sobre temas como democracia, importância do voto, participação política, processo de construção de leis e papel do Senado na Federação. Contempla o envio de material de apoio para os professores.

Objetivo da contratação: Produção de conteúdo didaticamente adequado aos alunos do 5º ano do ensino fundamental, incluindo o trabalho de criação de conteúdo, ilustração/diagramação e construção de plataforma interativa via moodle.

Para essa finalidade, entende-se que, considerando uma perspectiva de custo x benefício, a contratação do objeto em tela é a que melhor atende à Administração, tendo em vista que o Senado Federal não possui, em seus quadros, conteudista com expertise no desenvolvimento de material infantil.

Considera-se, ainda, que as especificações exigidas neste Termo de Referência para o objeto da contratação são aquelas estritamente necessárias para garantir o atendimento do interesse da Administração.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

Por meio do Relatório Conclusivo nº 089/2023-SEECOM/COCDIR (NUP 00100.212138/2023-26), a SADCON informou da regularidade da instrução, bem como da necessidade de leitura integral do parecer jurídico, em caso de dúvidas. Além disso, fez juntar as justificativas técnicas e/ou documentação essenciais para a continuidade do procedimento, a saber:

- O preço de referência no valor total de R\$ 99.700,00 (noventa e nove mil e setecentos reais) sugere a elaboração de termo de contrato, com vigência pelo período de 18 meses consecutivos, considerando que a distribuição do material produzido ocorrerá durante todo o ano de 2024, entendendo-se que um prazo maior de vigência resulta em um suporte maior para o órgão por parte da contratada.
- A proposta comercial (NUP 00100.177261/2023-93-4) apresentada pela pretensa contratada, senhora Erika Radespiel Fernandes da Silva, inscrita no CPF sob o nº 058.185.706-22, é válida por 60 dias, a partir de 20/10/2023, no valor total de R\$ 99.700,00.
- Para a demonstração da inviabilidade de competição e consequente razão de escolha do fornecedor, foram juntados aos autos os seguintes documentos: 1. Declaração de coordenação de trabalho, folder e material produzido para a CAESB (NUP 00100.177261/2023-93-1); 2. Relação de Obras pedagógicas (NUP 00100.177261/2023-93-2); 3. Declaração de cursos emitida pela Rede Pedagógica (NUP 00100.177261/2023-93-3); 4. Diplomas, Declarações e certificados referentes à formação e atividades realizadas pela pretensa contratada (NUP 00.100.177261/2023-93-6). Além disso, o órgão técnico declarou que não identificou nos quadros próprios profissional qualificado para suprir a presente demanda (NUP 00100.190507/2023-12).
- A COCVAP exarou o Ofício nº 0549/2023-COCVAP/SADCON (NUP 00100.191529/2023-08.), de 16/11/2023, em que teceu considerações sobre as dificuldades para realização de pesquisa de preços, bem como ponderou sobre as manifestações das unidades técnicas, para, ao final, informar que: “(...) não há óbice em ratificar que os procedimentos adotados pelo órgão técnico estão em conformidade com o art. 14, § 9º do ADG n. 14/2022”.
- A Advocacia do Senado Federal emitiu o Parecer nº 752/2023-NPCONT/ADVOSF (NUP 00100.199072/2023-71), de 23/11/2023, do qual, a





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

unidade técnica extraiu os seguintes apontamentos, assim como a respectiva resposta do OT por meio do Ofício nº 109/2023-SEGRAF (NUP 00100.200812/2023-20), a saber:

Recomendação do Parecer nº 752/2023-NPCONT/ADVOSE, de 23/11/2023	Resposta do OT no Ofício nº 109/2023-SEGRAF, assinado em 04/12/2023
<p>1. Ao examinar a quarta versão da minuta contratual (documento nº 00100.181325/2023-51-1, anexo 001) percebe-se que foi feita a subsunção da presente contratação a hipótese de inexigibilidade descrita no artigo 74, inciso III, alínea 'c', da Lei nº 14.133/2021. Este enquadramento refere-se à contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual junto a profissionais ou empresas de notória especialização, especificamente nas áreas de assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias.</p> <p>Além disso, ressalta-se que no Relatório Preliminar nº 85.1/2023-SEECON/COCDIR/SADCON (documento nº 00100.192165/2023-75), a análise do processo foi conduzida como se estivéssemos diante de uma contratação de um profissional do setor artístico, conforme estipulado no artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Esta interpretação pode ser deduzida a partir da leitura do item "DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO" no mencionado relatório preliminar, que antecede a presente análise jurídica.</p> <p>Isso posto, o entendimento desta Advocacia é que ambos os enquadramentos não são juridicamente válidos, já que o caso sob exame não se amolda a nenhuma das hipóteses acima expostas.</p> <p>Dessa forma, destaca-se que o objeto contratual em análise consiste na "contratação de profissional especializado, com notório saber e experiência, para prestação de serviço de elaboração de projeto educativo destinado aos alunos de 5ª (quinta) série do ensino fundamental, a ser distribuído nas escolas públicas do país, em comemoração aos 200 anos do Senado Federal, composto por 6 (seis) subprodutos". Portanto, não estamos diante de uma contratação que se enquadra nos conceitos de "assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias", conforme estabelece o artigo 74, inciso III, alínea 'c', da Lei nº 14.133/2021, visto que o objetivo da contratação é a elaboração de um projeto educativo específico e não a prestação de assessoria ou consultoria.</p> <p>Também consideramos que não se trata da contratação de um profissional do setor artístico, conforme previsto no artigo 74, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Embora a presente contratação</p>	<p>2. Em relação à modalidade de licitação, qual seja, a sua inexigibilidade, a SEGRAF, na condição de Órgão Técnico, repisa estarem presentes os elementos previstos no artigo 74, caput, da Lei nº 14.133/2021, por ser inviável a competição, conforme fartamente consignado no presente processo, em especial no documento de NUP nº 00100.190507/2023-12 e anexos.</p> <p>3. Desta forma, a SEGRAF consubstancia o Parecer nº 752/2023 - NPCONT/ADVOSE quanto à análise dos elementos que ensejam a inexigibilidade da licitação:</p> <p>“Assim, nos termos da fundamentação exposta pelo órgão técnico, nota-se que a contratação ora pretendida poderia, em tese, se amoldar ao dispositivo genérico previsto no artigo 74, caput, da Lei nº 14.133/2021, que consagra a inexigibilidade de licitação quando esta for inviável.”</p>





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

envolva certo nível de produção artística, este não é o elemento fundamental. A atividade didática parece preponderar, dada a finalidade educativa e pedagógica de disponibilizar o conteúdo em escolas públicas, criando um ambiente virtual interativo via Moodle, além de fornecer material de apoio aos professores para utilização em sala de aula.

conteúdo em escolas públicas, criando um ambiente virtual interativo via Moodle, além de fornecer material de apoio aos professores para utilização em sala de aula.

Nesse sentido, restou evidenciado, com base na documentação trazida aos autos, que a pretensa contratada possui um histórico robusto de trabalhos na área e coordenou anteriormente a elaboração da cartilha da CAESB, que foi utilizada como referência para a contratação pretendida.

Também foi destacado que um projeto editorial é caracterizado pela diversidade de estilos e abordagens necessárias para cada conteúdo específico. Cada conteudista traz consigo um conjunto único de habilidades, perspectivas e estilos que são fundamentais para o sucesso deste empreendimento. A inexigibilidade de licitação é justificada pela necessidade de selecionar individualmente os conteudistas mais adequados para cada parte do projeto, garantindo assim a coesão e a qualidade global do trabalho. A escolha cuidadosa do conteudista, com base em suas características específicas, é crucial para alcançar os resultados desejados (conforme argumentação exposta no item 2.1.1.2 do Termo de Referência).

Nesse diapasão, a Secretaria de Editoração e Publicações (SEGRAF), por meio do documento nº 00100.190507/2023-12, forneceu esclarecimentos adicionais objetivando robustecer os argumentos que fazem com que a presente contratação tenha sido caracterizada como uma inexigibilidade de licitação. A SEGRAF afirmou que o valor proposto pelo potencial contratado está em conformidade com os valores praticados em contratação pretérita da UNESCO. Além disso, foram explicitadas as razões que fundamentam a necessidade de contratar uma empresa especializada, considerando a impossibilidade de utilizar o corpo de servidores do Senado Federal, os quais não possuem a expertise requerida para a execução do objeto contratual em questão.

Assim, nos termos da fundamentação exposta pelo órgão técnico, nota-se que a contratação ora pretendida poderia, em tese, se amoldar ao dispositivo genérico previsto no artigo 74, caput, da Lei nº 14.133/2021, que consagra a inexigibilidade de licitação quando esta for inviável.

Todavia, faz-se imperioso destacar que o órgão técnico, ao prestar esclarecimentos adicionais no âmbito do documento nº 00100.190507/2023-





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

<p>12, acabou incorrendo em aparente contradição no que tange a configuração da hipótese de inexigibilidade de licitação, já que afirmou o seguinte:</p> <p>A inexistência de solução interna leva à contratação de serviços externos. Nessa direção, se a opção da administração fosse licitar no mercado a solução pretendida, o primeiro passo seria a contratação direta de uma consultoria especializada, para elaborar o conteúdo da documentação necessária para o certame, que entendemos deveria se dar na modalidade de técnica e preço, haja visto não haver nesta Secretaria conhecimento técnico necessário à estruturação de tal certame. Grifos nossos. (Grifos da ADVOSF)</p> <p>Dessa forma, do trecho em destaque, podem-se derivar duas interpretações distintas. A primeira, mais alinhada com a narrativa global do órgão técnico, sugere que a SEGRAF entende que a licitação é inexigível e, caso a Administração equivocadamente insista em licitar, seria necessário contratar uma empresa especializada para elaborar o conteúdo e a documentação exigidos para o certame, já que o referido órgão técnico não teria o conhecimento para a realização deste expediente. Por outro lado, a segunda interpretação, também viável a partir desse trecho, sugere que o órgão técnico reconheceu incidentalmente a possibilidade de licitar o objeto ora pretendido, destacando que este não seria um expediente interessante, o que descartaria a aplicação da inexigibilidade de licitação.</p> <p>Portanto, é essencial que o órgão técnico esclareça a presente situação, elucidando qual foi efetivamente a sua intenção ao redigir o texto em análise. Se confirmarmos a segunda interpretação, a contratação deverá passar por licitação; entretanto, se estivermos diante da primeira interpretação, o processo pode seguir adiante sem a necessidade de retorno a esta Advocacia.</p>	
<p>2. Nesse sentido, faz-se necessário salientar que não identificamos neste feito a versão final do Mapa de Riscos para o empreendimento proposto, assim considerado como conteúdo destinado à identificação, à avaliação e ao delineamento das ações de tratamento e monitoramento dos principais riscos que permeiam o procedimento de contratação e seu objeto e tendo por objetivo a prevenção quanto à concretização dos riscos detectados e a mitigação dos impactos a serem suportados pela Administração caso venham a ocorrer.</p> <p>Embora o mapa de riscos não esteja inserido no rol das exigências obrigatórias previstas no art. 5º do Anexo III do ADG nº 14/2022, há recomendação expressa para que seja realizada análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual tanto no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021</p>	<p>(...)</p> <p>4. Ademais, encaminha-se o Mapa de Risco, em anexo, conforme solicitação do referido Parecer.</p>





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

<p>quanto no art. 1º do Anexo III do ADG nº 14/2022, razão pela qual, caso o órgão técnico entenda realmente desnecessária a elaboração do mapa de riscos correspondente ao empreendimento ora em exame, a ausência nos autos de tal avaliação deve ser justificada. (Grifos do original)</p>	
---	--

- A COPAC/SAFIN exarou a Informação nº 796/2023-COPAC/SAFIN (NUP 00100.204795/2023-08), para confirmar a disponibilidade orçamentária contemplada na Lei Orçamentária Anual de 2023 (Lei nº 14.535, de 17 de janeiro de 2023). Adicionalmente, esclarece que o valor da despesa a ser autorizada perfaz o montante total de **R\$ 119.640,00**, do qual **R\$ 99.700,00** diz respeito ao valor do serviço contratado e **R\$ 19.940,00** refere-se ao valor do INSS Patronal, correspondente à alíquota de 20% (vinte por cento).
- Foi elaborada a Quarta Minuta de Contrato (NUP 00100.212138/2023-26-1), a qual foi previamente aprovada tanto pelo OT quanto pela pretensa contratada. A unidade técnica ressalta que a última versão aclara a fundamentação legal da futura contratação, que será formalizada em conformidade com o art. 74, caput, da Lei 14.133/2021.
- A regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada está comprovada pelos documentos presentes no Anexo 2 do NUP 00100.212138/2023-26 (RFB/PGFN, Certidão Positiva com efeitos de negativa, válida até 11/03/2024; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, válida até 23/04/2024; Certidão Negativa de Improbidade Administrativa, datada de 26/10/2023; e Certidão Positiva de Débitos com efeito de negativa, expedida pela Secretaria de Estado de Fazenda do Governo do Distrito Federal – GDF, válida até 20/12/2023).

Diante das manifestações técnicas e jurídicas, expedidas pelas respectivas unidades administrativas em face da expertise temática e das competências regulamentares que lhes são conferidas, bem como da documentação carreada aos autos, não se vislumbra óbice à presente contratação, razão pela qual submete-se o pleito à consideração de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 9º do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal, aprovado pelo ATC nº 14/2022.

Em caso de aprovação das justificativas apresentadas pelo Órgão Técnico acerca da necessidade de contratação do objeto, da escolha do fornecedor e da quantidade





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

solicitada, e da razoabilidade do preço ofertado ao Senado Federal, fazem-se necessários, para o seguimento da instrução: a autorização da inexigibilidade de licitação, a aprovação do Termo de Referência; a autorização da despesa e emissão da respectiva nota de empenho; e a designação dos gestores indicados.

À consideração de Vossa Senhoria.

ATDGER, 18 de dezembro de 2023

Revisão:

(assinado eletronicamente)

Kleber Minatogau
Assessor Técnico

(assinado eletronicamente)

Guilherme Ferreira da Costa
Assessor Técnico





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

De acordo. Considerando a documentação e informações colacionadas aos autos e, com fundamento no art. 9º, incisos III, IV, IX e XI, do Anexo V do Regulamento Administrativo, aprovado pelo ATC nº 14/2022, passo a decidir:

1. **AUTORIZO** a presente contratação por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, *caput*, da Lei nº 14.133/2021;
2. **APROVO** o Termo de Referência, documento nº 00100.208965/2023-15 e a minuta de Contrato, documento 00100.212138/2023-26-1;
3. **AUTORIZO** a realização da despesa no valor total é de **R\$ 119.640,00** (cento e dezenove mil e seiscentos e quarenta reais), dos quais **R\$ 99.700,00** (noventa e nove mil e setecentos reais) diz respeito ao valor do serviço contratado e **R\$ 19.940,00** (dezenove mil, novecentos e quarenta reais), ao valor do INSS Patronal, correspondente à alíquota de 20% (vinte por cento), segundo a Informação 796/2023-COPAC/SAFIN, de 07/12/2023;
4. **DESIGNO** os gestores e fiscais da futura avença, na forma da PDG anexa.

Encaminhem-se os autos à **SADCON**, antes da emissão das notas de empenho, para publicação e divulgação no SIASG. Posteriormente, devem ser encaminhados à **SAFIN** e à **AADGER**, para as providências das respectivas alçadas.

Diretoria-Geral, 18 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

ILANA TROMBKA
Diretora-Geral





SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral

PORTARIA DA DIRETORIA-GERAL

Nº 6593 DE 2023

A **DIRETORA-GERAL DO SENADO FEDERAL**, no uso da atribuição que lhe foi conferida pelo art. 9º, inciso IX, do Anexo V, do Regulamento Administrativo, aprovado pelo ATC nº 14/2022, e tendo em vista o que consta do Processo nº 00200.017395/2023-28,

RESOLVE:

Art. 1º Designar os servidores **Fabício Ferrão Araujo**, matrícula 269521 e **Ricardo Abril Marinho**, matrícula 255650, respectivamente, como gestor titular e gestor substituto do contrato originados do processo em tela;

Art. 2º Designar os servidores **Clício Luiz da Costa Vieira**, matrícula 324155 e **Márcio Tancredi**, matrícula 56409, respectivamente, como fiscal titular e fiscal substituto da(s) mesma(s) avença(s);

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, 18 de dezembro de 2023.

(assinado eletronicamente)

ILANA TROMBKA
Diretora-Geral

