



SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

DESPACHO Nº 789/2024/DIRECON
Processo nº 00200.007152/2024-62

Assunto: Dispensa de licitação em razão do valor, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

Objeto: Material bibliográfico importado.

Órgão Técnico: SGIDOC.

Decisão: Autorização para dispensa de licitação e realização de cotação de preços.

Senhor Diretor-Executivo de Contratações,

1. Trata-se de pretensão para dispensa de licitação em razão do valor, com fulcro no inciso II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021¹, para contratação de material bibliográfico importado, essencialmente livros em formato impresso, editados e publicados por editoras diversas, para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, do Senado Federal.

2. A aludida contratação visa ao atendimento da demanda número 0120/2024², formalizada no Sistema Integrado de Contratações do Senado Federal – SENiC.

3. A solicitação de contratação³ foi submetida ao Comitê de Contratações, que deliberou favoravelmente sobre a instrução do feito, dispensou o Estudo Técnico Preliminar – ETP para a presente contratação, conforme previsto no § 4º do art. 3º do Anexo II do Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 14/2022, e incluiu a pretensão no Plano de Contratações sob o número sequencial 2024/0271⁴. O Estudo Técnico Preliminar não foi elaborado com fundamento no permissivo do art. 3º, § 4º, inciso I, combinado ao § 5º do mesmo artigo, do Anexo II, do ADG nº 14/2022⁵.

¹ [Lei nº 14.133/2021, art. 75](#). É dispensável a licitação: **Inciso II** – para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. *Valor atualizado para R\$ 59.906,02 por meio do Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023.*

² [DFD nº 0120/2024](#): NUP 00100.062255/2024-13.

³ [Solicitação de contratação nº 1716](#): 00100.062256/2024-68.

⁴ [Extrato da Contratação nº 20240271](#): 00100.062257/2024-11.

⁵ [ADG nº 14/2022, Anexo II, art. 3º, § 4º](#) Será dispensável a elaboração de Estudo Técnico Preliminar nas seguintes situações: I - quando, a partir dos elementos consignados no documento de formalização de demanda, restar apontada a necessidade de realização de dispensa de licitação com fundamento nos incisos I, II, III, VII, VIII, IX, XI, XIII, XIV e XV, e nas alíneas "a", "b", "c", "d", "j" e "k" do inciso IV, todos do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021; (...)





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

4. O Órgão Técnico elaborou o Termo de Referência⁶, Mapa de Riscos⁷ e Pesquisa de Preços⁸, tendo obtido o valor estimado de R\$ 38.056,56 (trinta e oito mil, cinquenta e seis reais e cinquenta e seis centavos) para a contratação, considerando-se o percentual de acréscimo estimado de 19%.

5. A Coordenação de Controle e Validação de Processos – COCVAP, por meio do Ofício nº 0231/2024-COCVAP/SADCON⁹, listou os requisitos formais presentes nos autos e ratificou a pesquisa de preços realizada pelo Órgão Técnico, a qual tem validade até o dia 02/11/2024.

6. A Coordenação de Contratações Diretas – COCDIR elaborou minuta de Aviso de Contratação Direta¹⁰, a qual foi aprovada pelo Órgão Técnico¹¹.

7. A Advocacia do Senado Federal – ADVOSF analisou os aspectos legais, regulamentares e jurisprudenciais da contratação ora pretendida, manifestando-se favoravelmente com recomendações por meio do Parecer nº 467/2024-ADVOSF¹².

8. A Coordenação de Planejamento e Acompanhamento Orçamentário – COPAC informou que há disponibilidade orçamentária no exercício de 2024 para custear a respectiva despesa¹³. Quanto ao impacto em exercícios subsequentes, a COPAC assinalou que, “em observância ao princípio contábil da competência e ao da anualidade orçamentária, a previsão de recursos para custeá-lo constará da respectiva proposta orçamentária do Senado Federal.”

9. A Coordenação de Contratações Diretas – COCDIR realizou a instrução processual e emitiu o Relatório Conclusivo nº 030/2024/SEECON/COCDIR/SADCON¹⁴. Quanto a tal ato de instrução, cumpre salientar que se encontra fora da alçada daquela unidade a avaliação quanto à suficiência das justificativas apresentadas pelo Órgão Técnico acerca da necessidade de contratação do objeto e da quantidade solicitada, bem como quanto à justificativa do preço da contratação, cuja atribuição é conferida a Vossa Senhoria, nos termos do inciso III do art. 10 do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal – RASF, consolidado pelo Ato da Comissão Diretora – ATC nº 14/2022.

10. Eis o que cumpre relatar.

11. Passa-se à análise da contratação direta pretendida, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), à luz da legislação e do interesse público.

^{5º} Nos casos previstos no § 4º deste artigo, a dispensa de realização do ETP não demandará a apreciação do Comitê de Contratações, devendo ser justificada a incidência de cada hipótese:

I - pelo Órgão Técnico, em relação aos incisos I, II e V do § 4º deste artigo;

⁶ **Termo de Referência:** NUP 00100.098131/2024-76.

⁷ **Mapa de Riscos:** NUP 00100.098117/2024-72.

⁸ **Pesquisa de preços:** NUP 00100.067806/2024-35, complementada pelo **Ofício nº 058/2024/NGCID/SGIDOC:** NUP 00100.074054/2024-69

⁹ **Ofício nº 0231/2024-COCVAP/SADCON:** NUP 00100.075324/2024-59.

¹⁰ **Minuta de Aviso de Contratação Direta:** NUP 00100.135893/2024-61-1.

¹¹ **Aceite Órgão técnico:** NUP 00100.098304/2024-56

¹² **Parecer nº 467/2024-ADVOSF:** NUP 00100.119648/2024-14.

¹³ **Informação nº 491-COPAC/SAFIN:** NUP 00100.125912/2024-41.

¹⁴ **Relatório conclusivo nº 030/2024/SEECON/COCDIR/SADCON:** NUP 00100.135893/2024-61





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

12. *Ab initio*, importa colacionar os requisitos formais previstos pela Nova Lei de Licitações (NLL) para todas as contratações diretas, os quais foram listados em seu art. 72, bem como aqueles previstos pelo Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 14/2022, que estabelece, no âmbito do Senado Federal, disposições regulamentares acerca das atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos. São requisitos formais para o processo sob análise:

- a. **Formalização da demanda:** o inciso I do artigo 72 da NLL determina que os processos de contratação direta devem possuir Documento de Formalização de Demanda (DFD), assim como o *caput* do art. 8º do ADG nº 14/2022¹⁵.
- b. **Estudo Técnico Preliminar:** ainda na lista de documentos exigidos pelo referido inciso I, tem-se o Estudo Técnico Preliminar (ETP), também requerido por força do § 3º do art. 9º do ADG *retro*¹⁶, o qual é analisado pelo Comitê de Contratações quando da deliberação sobre a contratação.
- c. **Solicitação de contratação:** trata-se de mecanismo interno para submissão do pleito ao Comitê de Contratações, cuja previsão encontra-se no § 2º do art. 9º do ADG nº 14/2022¹⁷.
- d. **Análise de riscos:** o inciso I do art. 72 da NLL, c/c com o *caput* do dispositivo, prevê que essa análise seja devidamente documentada, o que internamente foi disciplinado pelo inciso VII do § 2º do art. 9º do ADG em commento, que prevê a elaboração de Mapa de Riscos, em versão preliminar, compreendendo o risco da não efetivação da contratação, de modo a orientar a deliberação do Comitê de Contratações quanto à pertinência da contratação¹⁸.
- e. **Inclusão no Plano de Contratações:** conforme disposto no inciso I do art. 8º do Anexo V do RASF, compete ao Comitê de Contratações “aprovar anualmente o Plano de Contratações do Senado Federal”. Por sua vez, o inciso IV do mesmo artigo prevê que também compete ao colegiado “decidir sobre alterações no Plano”. Assim, a inclusão de novas contratações no Plano, mediante deliberação do Comitê, está prevista no art. 10 do ADG nº 14/2022¹⁹.

¹⁵ [ADG nº 14/2022, art. 8º](#) As demandas que venham a implicar abertura de processos de contratação, exceto açãoamento de Ata de Registro de Preços (ARP), deverão ser formalizadas pelo Órgão Demandante por meio da Central de Serviços ou do Sistema Integrado de Contratações do Senado Federal - SENiC.

¹⁶ [ADG nº 14/2022, art. 9º](#) Compete ao Órgão Técnico, ao analisar as demandas recebidas, consolidar as que puderem ser contratadas conjuntamente e solicitar ao Comitê de Contratações que delibere sobre a contratação que as atenderá. § 3º Adicionalmente, quando couber, observado o disposto no Anexo II deste Ato, deverá ser elaborado o Estudo Técnico Preliminar da contratação (ETP).

¹⁷ [ADG nº 14/2022, art. 9º, § 2º](#) A solicitação de contratação ao Comitê de Contratações deverá ser formalizada pelo titular do Órgão Técnico por meio do SENiC, [...].

¹⁸ [ADG nº 14/2022, art. 9º, § 2º](#) A solicitação de contratação ao Comitê de Contratações deverá ser formalizada pelo titular do Órgão Técnico por meio do SENiC, contendo, no mínimo, as seguintes informações: **inciso VII - Mapa de Riscos**, em versão preliminar, que compreenderá apenas o risco da não efetivação da contratação.

¹⁹ [ADG nº 14/2022, art. 10.](#) Caberá ao Comitê de Contratações deliberar sobre as solicitações de contratação recebidas, conforme preconizado no RASF.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

- f. **Termo de Referência:** todos os processos de contratação direta necessitam de Termo de Referência, em observância ao inciso I do art. 72 da NLL e, por força do art. 13 do normativo interno, tal documento será elaborado pelo Órgão Técnico²⁰.
- g. **Valor estimado da contratação:** exigência legal do inciso II do art. 72 da Nova Lei de Licitações, é disciplinado internamente pelo § 2º do art. 14 do ADG nº 14/2022²¹.
- h. **Verificação preliminar:** o cumprimento das formalidades até então descritas é verificada no momento em que o processo é encaminhado à Secretaria de Administração de Contratações – SADCON para instrução, em respeito ao *caput* do art. 17 do ADG nº 14/2022²².
- i. **Ratificação da pesquisa de preços:** trata-se de mecanismo interno instituído para verificar se o Órgão Técnico realizou a pesquisa de preços conforme as normas vigentes, cuja previsão consta do inciso II do art. 17 do ADG nº 14/2022²³.
- j. **Parecer jurídico:** previsto no inciso III do art. 72 da NLL e indispensável para as contratações do Senado Federal, conforme disposto no art. 22 do ADG *retro*²⁴.
- k. **Previsão de recursos orçamentários:** o inciso IV do art. 72 da NLL requer a “demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido”, formalidade também prevista no art. 23 do ADG²⁵.
- l. **Manifestação conclusiva da SADCON:** ao encerrar a instrução do processo de contratação direta, a SADCON deve manifestar-se conclusivamente quanto à presença dos pressupostos legais nos autos, em atendimento ao § 2º do art. 54 do ADG nº 14/2022²⁶.

²⁰ **ADG nº 14/2022, art. 13.** O Termo de Referência ou Projeto Básico conterá informações detalhadas do objeto e o seu valor estimado, devendo ser elaborado pelo Órgão Técnico de acordo com as normas estabelecidas pelo Anexo III deste Ato.

²¹ **ADG nº 14/2022, art. 14.** O valor estimado das contratações de bens e serviços deverá ser calculado a partir de cesta aceitável de preços que reflita os valores de mercado, obtida por meio de pesquisa de preços. § 2º Os procedimentos relativos à pesquisa de preços deverão observar as disposições contidas no Anexo VI deste Ato.

²² **ADG nº 14/2022, art. 17.** Na verificação preliminar serão analisados os requisitos formais do processo, em especial a existência de: [...].

²³ **ADG nº 14/2022, art. 17, inc. II** – necessidade de ratificação da pesquisa de preços pela SADCON, observado o disposto no art. 18 deste Ato;

²⁴ **ADG nº 14/2022, art. 22.** Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica pela ADVOSF previamente à deliberação pela autoridade competente para os fins de que trata o art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021.

²⁵ **ADG nº 14/2022, art. 23.** Previamente ao encaminhamento dos autos para deliberação pela autoridade competente, a Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade - SAFIN deverá se manifestar a respeito da disponibilidade ou previsão orçamentária para atender à contratação.

²⁶ **ADG nº 14/2022, art. 54.** O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser, com apoio do Órgão Técnico, instruído pela SADCON, em conformidade com as disposições deste Ato, da Lei nº 14.133, de 2021, e da legislação de regência. § 1º A análise da conformidade jurídica da contratação direta, nos termos do §4º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, será realizada pela ADVOSF,





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

- m. **Requisitos de habilitação e qualificação:** a comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, conforme previsão do inciso V do art. 72 da NLL, será objeto de verificação somente após o procedimento de cotação de preços.
- n. **Razão de escolha do contratado:** a razão de escolha do contratado, para atendimento ao disposto no inciso VI do art. 72 da Nova Lei de Licitações, pode ser verificada no capítulo 2 (Forma de Contratação), seção 2.4 (Critério de julgamento da contratação) do modelo de Termo de Referência estabelecido pelo Senado Federal por força do art. 7º do Anexo III do ADG nº 14/2022, em especial o inciso IV do *caput* e o inciso I do § 5º, que estabelece o menor preço como critério de julgamento da cotação de preços²⁷. Tal critério encontra amparo no inciso I do art. 33 da Lei nº 14.133/2021²⁸ e, consoante dito, fundamentará a escolha do contratado.
- o. **Justificativa de preço:** o preço estará devidamente justificado, em atendimento ao inciso VII do art. 72 da NLL, caso a cotação de preços seja bem-sucedida e obtenha proposta válida que seja inferior ao valor estimado da contratação.
- p. **Autorização da autoridade competente:** a autorização da autoridade competente para a contratação direta, prevista no inciso VIII do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, é o ato administrativo que irá se materializar com o presente expediente, caso assim se decida.
- q. **Divulgação da autorização de contratação direta:** em cumprimento ao parágrafo único do art. 72 da NLL, bem como ao inciso II do § 2º do art. 59 do ADG nº 14/2022²⁹, essa divulgação deverá ser realizada na sequência da instrução processual, se autorizada a contratação direta.
- r. **Aviso de contratação direta:** conforme § 3º do art. 75 da NLL, bem como ao inciso I do § 2º do art. 59 do ADG nº 14/2022³⁰, toda contratação direta em razão do

notadamente quanto à observância dos requisitos legais e regulamentares, bem como à incidência dos entendimentos jurisprudenciais aplicáveis e adequados às circunstâncias do caso concreto. § 2º Observado o disposto no § 1º deste artigo, o setor da SADCON responsável pela instrução do processo de contratação direta deverá, ao encaminhar os autos à deliberação superior, manifestar-se conclusivamente quanto à presença dos pressupostos estabelecidos nos incisos I, II, III, IV, V, VI e VII do art. 72 e, conforme o caso, nos §§ 1º a 5º do art. 74 ou nos incisos do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, resguardada à autoridade competente a análise do mérito administrativo da contratação.

²⁷ ADG nº 14/2022, Anexo III, art. 7º, § 5º Constituem critérios de julgamento: **Inciso I** - menor preço; [...].

²⁸ Lei nº 14.133/2021, art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios: **Inciso I** - menor preço; [...].

²⁹ ADG nº 14/2022, art. 59, § 2º Em relação às contratações diretas, a SADCON deverá providenciar: **inciso II** - a disponibilização do ato de autorização da contratação direta exarado pela autoridade competente: **a)** no Portal da Transparéncia do Senado Federal; **b)** no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

³⁰ ADG nº 14/2022, art. 59, § 2º Em relação às contratações diretas, a SADCON deverá providenciar: **inciso II** - a disponibilização do ato de autorização da contratação direta exarado pela autoridade competente: **a)** no Portal da Transparéncia do Senado Federal; **b)** no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

valor deverá ser divulgada por meio de Aviso de Contratação Direta, pelo prazo mínimo de 3 dias úteis, no Portal da Transparência e no Portal Nacional de Contratações Públicas.

13. Considerando os documentos carreados aos autos, listados anteriormente no relatório, **todos os requisitos formais estabelecidos pelo art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e pelo ADG nº 14/2022 foram cumpridos – ou serão cumpridos oportunamente.**

14. **Conclusão, esta Assessoria Técnica não vislumbra qualquer pendência a ser sanada neste momento da instrução processual.**

15. Feita a necessária digressão, passa-se à análise de mérito do caso concreto.

16. A SGIDOC, no Termo de Referência indexado ao NUP 00100.098131/2024-76, assim caracterizou o objeto da contratação:

1. Objeto da contratação

1.1. Definição do objeto

O objeto deste Termo de Referência (TR) é o fornecimento parcelado de material bibliográfico importado, essencialmente livros em formato impresso, editados e publicados por editoras diversas, cujos assuntos façam parte daqueles discriminados no item 1.2.1, para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, do Senado Federal, de acordo com os termos e especificações deste TR.

17. No mesmo documento, a necessidade da contratação foi assim justificada:

1.2. Justificativa para a contratação

1.2.1. Descrição da situação atual

A contratação do objeto tem por finalidade o fornecimento parcelado de material bibliográfico importado, essencialmente livros em formato impresso, editados e publicados por editoras diversas, para constituir, manter e atualizar o Acervo da Biblioteca do Senado Federal, atendendo às necessidades permanentes e constantes de informação bibliográfica dos Senhores Senadores, Consultores, Advogados, Diretores e demais servidores e unidades legislativas e administrativas do Senado Federal.

São exemplos de editoras-alvo de interesse do Senado Federal: *Alianza, Cambridge University Press, Edward Elgar, Harvard University Press, Oxford University Press, Palgrave Macmillan, Routledge, Siglo XXI Editores, Springer, Temas e Debates, Wiley*, dentre outras.

Trata-se de obras nas áreas, primordialmente, de Direito comparado e internacional, ciência política, relações internacionais e economia, considerando-se a necessidade de estudo, pelos consultores do Senado Federal, dos diversos ordenamentos legais e quadros geopolíticos, com o fim de aprimorar e completar o Direito e a política pátrios, conduzindo à sua precisão na ordem jurídica e socioeconômica. Há que se considerar, ainda, que bibliotecas legislativas perdem totalmente sua eficácia e função administrativa caso não tenham um acervo relevante, plural e atualizado.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

Dentre as atribuições da Coordenação de Biblioteca, destacam-se: fornecer o suporte informacional aos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Senado Federal, promover a participação da Biblioteca do Senado Federal em redes nacionais e internacionais de bibliotecas, possibilitar a todo cidadão o acesso aos recursos informacionais disponíveis, planejar e supervisionar as atividades relativas à pesquisa e à recuperação de informações bibliográficas; supervisionar a execução do processamento técnico de informações bibliográficas; gerenciar a Rede Virtual de Bibliotecas (RVBI) e a Biblioteca Digital do Senado Federal; zelar pela integridade e qualidade dos recursos informacionais sob sua responsabilidade; supervisionar e orientar a qualidade da representação temática e descritiva dos recursos informacionais no âmbito da Biblioteca, bem como da RVBI (Regulamento Orgânico Administrativo do Senado Federal, art. 23, § 2º, inciso VIII).

Isto posto, fica evidente que o objeto ora pretendido se reveste de grande importância para o bom desempenho das atribuições acima elencadas, pois a defasagem do acervo implica em redução da qualidade dos recursos informacionais disponíveis ao público externo e interno.

Ademais, é importante assinalar que a Biblioteca do Senado, criada em 1826, é um espaço de democratização do acesso ao livro, incentivo à leitura e exercício da cidadania. Logo, seu fortalecimento, com a manutenção, desenvolvimento e ampliação de seu acervo, está, também, em consonância com a Política Nacional do Livro, instituída pela Lei nº 10.753/2003 e com a Política Nacional de Leitura e Escrita, instituída pela Lei nº 13.696/2018.

Os assuntos de maior relevância à constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca são aqueles relativos às atividades-fim do Senado Federal: o processo legislativo e as ações de fiscalização e controle; também aqueles que são objetos das Comissões Permanentes e Mistas (<https://legis.senado.leg.br/comissoes/>) e das Consultorias Legislativa e de Orçamentos, Fiscalização e Controle; complementarmente, aqueles necessários às atividades de ensino do Instituto Legislativo Brasileiro e aqueles de interesse às áreas técnico-administrativas da Casa.

Considerando-se que o Senado Federal é composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal, coleciona-se também material bibliográfico que aborde aspectos histórico-culturais desses entes federativos.

[...]

Estão listadas a seguir, em núcleos, as áreas de interesse das obras a serem adquiridas:

- Núcleo básico: Administração Pública, Ciência Política e Direito;
- Núcleo complementar: Biografias, Comunicação Social, Ciências da Saúde, Defesa e Segurança, Economia, Educação, Engenharia, Filosofia, Geografia, História, Informática, Infraestrutura, Linguística e Literatura, Políticas públicas e sociais, Relações Exteriores e Sociologia;
- Núcleo de apoio: Arquivologia, Artes, Biblioteconomia, Museologia e Obras de Referência.

(Grifou-se)





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

18. Importa ressaltar, ainda, que o Órgão Técnico registrou no Termo de Referência a seguinte justificativa para a quantidade solicitada:

1.2.2. Justificativa para a quantidade a ser contratada

Conforme quantitativos demonstrados abaixo, considerando-se as avenças já encerradas e em andamento (CT 2023/167), a média anual de material bibliográfico importado – livros em formato impresso, adquiridos por compra – incorporado ao acervo nos últimos anos foi de aproximadamente 109 itens:

Exercício	Processo/Instrumento	Quantidade fornecida
2018	00200.005866/2017 - CT 2017/101	188
2019	00200.013822/2018 - CT 2019/24	53
2020	00200.009999/2019-14 - CT 2020/42	98
2021	00200.004525/2021-09 - CT 2021/29	108
2022	00200.011148/2021-56 - CT 2022/57	94
2023	00200.013805/2022-81 – CT 2023/167*	59

*Contrato em execução

Propõe-se a aquisição anual de 110 (cento e dez) itens, mesma quantidade prevista na contratação atual (Contrato nº 167/2023), avença cuja vigência vai até 02/10/2024 e que não será continuada por manifesto desinteresse da empresa contratada pela sua prorrogação, sobrevindo, assim, a necessidade de se instruir nova contratação para o objeto em questão. Esse quantitativo equivale a cerca de 10% (dez por cento) do total de itens a serem adquiridos por compra no mercado nacional, a saber, 1.200 (mil e duzentos) itens - vide Contratação 20240168.

Este quantitativo conservador dá-se diante do elevado custo desse tipo de aquisição, considerando-se também a disparidade da moeda nacional em relação ao Dólar e ao Euro principalmente.

Desse modo, busca-se adquirir, basicamente, itens que se enquadram no núcleo básico temático, além daqueles expressamente demandados pelo corpo técnico da Casa.

Registra-se que todos os itens a serem adquiridos farão parte do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho.

Impende destacar ainda que essa quantidade de 110 (cento e dez) itens representa apenas uma estimativa, haja vista que não há garantia de aquisição de toda a quantidade informada (já que os livros são adquiridos sob demanda). Assim, o limite da contratação será o valor global estimado constante da pesquisa de preços, acrescido de percentual único, que





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

representa a efetiva remuneração da futura contratada. Desse modo, a contratada poderá vender ao Senado mais livros do que os inicialmente estimados – 110 (cento e dez) unidades –, porquanto o teto contratual será o valor global estimado (considerando a incidência do percentual único de acréscimo) e não o quantitativo de livros adquiridos. Assim, assegura-se, ainda, previsibilidade ao empenho dos recursos.

Cumpre também consignar neste ponto que existe uma segmentação bem definida entre fornecedores de material bibliográfico editados, publicados e regularmente distribuídos no mercado interno, nacional, e fornecedores de livros disponíveis apenas no mercado externo, internacional, os quais devem ser adquiridos mediante importação, com todas as suas particularidades e custos envolvidos (frete mais caro, procedimentos alfandegários, volatilidade cambial, dentre outros). Diante disso, este Órgão Técnico entende que a seleção para fornecimento de livros importados deve ser feita separadamente da seleção para livros disponíveis no mercado nacional, sob pena de se restringir a participação de possíveis empresas interessadas. Outros órgãos públicos de elevada relevância institucional, a exemplo do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas da União (vide pesquisa de preços) também adotam, em suas contratações, essa divisão entre material bibliográfico nacional e importado, o que corrobora a adequação do objeto definido neste Termo de Referência ao atendimento do interesse público consubstanciado na ampliação, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, do Senado Federal.

(Grifou-se)

19. O processo veio a esta Diretoria-Executiva de Contratações – DIRECON para aprovação do Termo de Referência³¹, autorização da contratação direta por dispensa de licitação³² e autorização para realização da cotação de preços.

20. Quanto à legislação aplicável, o inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 permite à Administração dispensar a licitação para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 59.906,02³³ no caso de serviços e compras comuns. O valor estimado da contratação, de R\$ 38.056,56 (trinta e oito mil, cinquenta e seis reais e cinquenta e seis centavos), já computado o percentual de acréscimo máximo estimado de 19%, obtido pelo Órgão Técnico por meio da pesquisa de preços, foi ratificado pela COCVAP³⁴, em atendimento ao art. 18 do ADG nº 14/2022.

³¹ ADG nº 14/2022, art. 24. Os autos deverão ser encaminhados à Diretoria-Geral para aprovação do Termo de Referência ou Projeto Básico previamente à seleção do fornecedor.

³² Lei nº 14.133/2021, 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: **Inciso VIII:** autorização da autoridade competente.

³³ Lei nº 14.133/2021, art. 75. É dispensável a licitação: **Inciso II** – para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras. *Valor atualizado para R\$ 59.906,02 por meio do Decreto nº 11.871, de 29 de dezembro de 2023.*

³⁴ Ofício nº 231/2024-COCVAP/SADCON: NUP 00100.075324/2024-59.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

21. Assim, no presente caso entende-se possível a utilização da faculdade de contratação direta conferida pelo legislador, visto que o valor estimado da contratação é inferior ao limite legal.

22. Ademais, por meio do Parecer nº 467/2024-ADVOSF³⁵, a Advocacia concluiu pela regularidade jurídica do procedimento de dispensa de licitação, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, desde que atendidas as recomendações contidas no respectivo parecer.

23. Quanto ao teor do mencionado parecer, destaca-se:

No presente caso, o objeto a ser contratado consiste no “fornecimento parcelado de material bibliográfico importado, essencialmente livros em formato impresso, editados e publicados por editoras diversas para constituição, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Luiz Viana Filho do Senado Federal”, cujo valor estimado é de R\$ 38.056,56 (trinta e oito mil, cinquenta e seis reais e cinquenta seis centavos), conforme relatado no doc. nº 00100.098131/2024-76, Anexo II.

Trata-se de aquisição de bens com valor inferior ao patamar legal estabelecido. Conforme disposto no item 2.2 do Termo de Referência, o enquadramento da contratação se dará nos moldes do artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 (doc. nº 00100.098131/2024-76).

Em que pese a licitude da contratação direta na hipótese em comento, deve-se proceder com imensa cautela em tais casos, a fim de evitar o chamado “fracionamento de despesas” – que, segundo leciona FERNANDES, nada mais é do que a “conduta do administrador que, pretendendo definir a modalidade de licitação inferior à devida ou deixar de realizar a licitação, reduz o objeto para alcançar valor inferior e realiza várias licitações ou dispensas para o mesmo objeto”.

[...]

Igual vedação é reproduzida também nas normas internas do Senado Federal, conforme se verifica no artigo 9º, §1º, do ADG nº 14/2022. Cumpre apontar que a inobservância de tais premissas pode ter consequências extremamente gravosas, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 não só passou a prever que o agente público responsável responderá pelos danos causados ao erário (conforme previsão contida no art. 73), como criou o tipo penal da contratação direta ilegal, agora previsto no art. 337-E do Código Penal.

[...]

No caso em tela, verifica-se que órgão técnico aduziu justificativa detalhada nos itens 15 a 17 do Ofício nº 57/2024-NIGCID (doc. nº 00100.067910/2024-20). De igual modo, oportuno mencionar as considerações tecidas no Termo de Referência sobre o não enquadramento da pretensa contratação como fracionamento de despesas (doc. nº 00100.098131/2024-76), *ipsis litteris*:

2.9. Informações adicionais

I – não se conhece, nesta Casa, existência de Ata de Registro de Preços vigente para aquisição do objeto;

³⁵ Parecer nº 467/2024-ADVOSF: NUP 00100.119648/2024-14.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

II – s.m.j., não se vislumbra a possibilidade de inclusão do objeto como item autônomo em procedimento licitatório do Senado Federal. Segundo a “Relação de Objetos Contratáveis”, disposta no Sistema Integrado de Contratações (SENiC), a “Formação do Acervo Bibliográfico ou Musealizado” compete à SGIDOC, como Órgão Técnico (OT), motivo pelo qual parece não haver a possibilidade de outro OT realizar essa contratação;

III – não existe previsão de demanda, no Senado Federal, ainda no ano corrente, por itens que poderiam ser adquiridos conjuntamente àqueles que compõem o Anexo de Especificações Técnicas deste TR.

Dessa forma, a justificativa para a contratação direta reside na especificidade do objeto e seu potencial em agregar eficiência às atividades do órgão solicitante. Ademais, diante das especificações técnicas constantes do TR, os objetos da pretensa avença são distintos de outras contratações já firmadas pela Casa para objetos similares.

Vale salientar que as regras do art. 20 do Anexo III do ADG nº 14/2022 parecem estar voltadas para avaliação de fracionamento sob o prisma de contratações em curso. No entanto, o § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 determina a avaliação a partir da despesa realizada, ou seja, das contratações já efetivadas. **A questão foi abordada pela área técnica, a qual informou que a pretensa contratação irá substituir o Contrato nº 167/2023, com validade até 02/10/2024. Foi destacado que a prorrogação do mencionado instrumento não se deu por expresso desinteresse por parte da contratada (item 1.2.4 do TR).**

De todo modo, incumbe à autoridade emitir decisão de mérito fundamentada para dizer se acolhe ou rejeita as justificativas do órgão técnico.

[...]

Com relação à minuta de contrato, recomenda-se apenas alteração na Cláusula Sexta, que deverá prescrever o reajuste do valor do contrato, como definido pela área técnica no item 12 do TR.

Feita a alteração acima, a redação das minutas guarda consonância com a legislação de regência e se coaduna com outras minutas já aprovadas por esta Casa, não havendo necessidade de reparos.]

(Grifou-se)

24. As recomendações expressas se encontram atendidas no contexto da instrução processual³⁶ e as demais recomendações referem-se aos atos administrativos que serão praticados na sequência da instrução processual.

25. Ainda acerca da possibilidade de constatação de fracionamento de despesas, faz-se imperioso destacar os esclarecimentos prestados pelo Órgão Técnico³⁷, que detém o

³⁶ Atendimentos das recomendações Ofício nº 213/2024-SEECON/COCDIR/SADCON: NUP 00100.123834/2024-40 e Ofício nº 90/2024 – NIGCID/SGIDOC: NUP 00100.124632/2024-15

³⁷ Ofício nº 54/2024-NGCID: NUP 00100.067910/2024-20





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

conhecimento mercadológico acerca do objeto a ser contratado e que foram citados pelo Órgão Jurídico em seu parecer:

15. No que tange à possibilidade fracionamento de despesa, cumpre informar que, consoante a relação de objetos contratáveis presente no sistema SENiC, a **aquisição, sob demanda, de livros nacionais ou estrangeiros é objeto de uso exclusivo da SGIDOC, na qualidade de Órgão Técnico.**

16. Ademais, também não há que se cogitar de fracionamento de despesa em relação à eventual aquisição conjunta de livros nacionais e importados, pois existe uma segmentação bem definida entre fornecedores de material bibliográfico editados, publicados e regularmente distribuídos no mercado interno, nacional, e fornecedores de livros disponíveis apenas no mercado externo, internacional, os quais devem ser adquiridos mediante importação, com todas as suas particularidades e custos envolvidos (frete mais caro, procedimentos alfandegários, volatilidade cambial, dentre outros).

17. Diante disso, este Órgão Técnico entende que a seleção para fornecimento de livros importados deve ser feita separadamente da seleção para livros disponíveis no mercado nacional, sob pena de se restringir a participação de possíveis empresas interessadas. Outros órgãos públicos de elevada relevância institucional, a exemplo do Supremo Tribunal Federal, Superior Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas da União (vide pesquisa de preços) também adotam, em suas contratações, essa divisão entre material bibliográfico nacional e importado, o que corrobora a adequação do objeto definido no Termo de Referência ao atendimento do interesse público consubstanciado na ampliação, manutenção e atualização do acervo da Biblioteca Acadêmico Luiz Viana Filho, do Senado Federal.

(Grifou-se)

26. Assim, tendo por base as informações prestadas pelo Órgão Técnico, entende-se que, ainda que se intentasse implementar a presente contratação mediante licitação que contemplasse tanto os materiais bibliográficos nacionais quanto internacionais, seria necessária a separação em itens autônomos, gerando contratos independentes entre si, sob pena de restrição da participação de mais empresas necessárias, o que corrobora com a sustentação acerca da ausência de fracionamento de despesas no presente caso, especialmente ao ponderar-se o esclarecimento prestado pelo Órgão Técnico no sentido de que há uma segmentação bem definida entre os fornecedores de materiais bibliográficos nacionais e internacionais.

27. Por fim, a ADVOSF apontou que, para além de avaliar de fracionamento sob o prisma de contratações em curso, deve ser avaliada a despesa realizada, ou seja, as contratações já efetivadas no exercício financeiro. Quanto ao tema, do Despacho nº 2.308/2024-DGER³⁸, elaborado pela Diretoria-Geral da Casa para estabelecer posicionamento institucional acerca da adequada compreensão e aplicação do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, com vistas à mitigação da prática de fracionamento indevido de despesas no âmbito das contratações do Senado Federal, extraiu-se os trechos a seguir:

³⁸ Despacho nº 2.308/2024-DGER: NUP 00100.108651/2024-02, acostado ao Processo nº 00200.012317/2024-18.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

[...] esta Diretoria-Geral estabelece que o propósito do § 1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 é **evitar, ao longo do mesmo exercício financeiro, que a Casa, ao realizar duas ou mais dispensas de licitação em razão do valor, promova o fracionamento de despesa para objetos da mesma natureza.**

[...]

Assim, para aferição desses limites, **considera-se tão somente os valores empenhados ou despendidos a partir do somatório de dispensas realizadas ao longo do mesmo exercício financeiro.**"

28. Como exposto alhures, o Órgão Técnico informou que a presente contratação irá substituir o Contrato nº 167/2023, com validade até 02/10/2024, proveniente do Pregão Eletrônico 84/2023³⁹, não havendo, então, dispêndio de recursos com o mesmo objeto proveniente de dispensa de licitação para o exercício corrente.

29. Assim, no presente caso entende-se possível a utilização da faculdade de contratação direta conferida pelo legislador, visto que o valor estimado da contratação é inferior ao limite legal.

30. Nesses trilhos, a Coordenação de Contratações Diretas – COCDIR entendeu que a contratação ora pretendida se encontrava apta para análise e decisão de mérito do ordenador de despesas⁴⁰.

31. Por fim, para que o objeto possa ser contratado diretamente, por meio de dispensa de licitação, é preciso que seja observado o art. 56 do ADG nº 14/2022⁴¹. Dessa maneira, a cotação de preços será realizada *preferencialmente* de forma eletrônica, em atendimento ao § 1º do art. 1º do Anexo VIII do mesmo normativo⁴² e ao § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021⁴³.

32. **Ante todo o exposto**, diante das manifestações técnicas e jurídicas, expedidas pelas respectivas unidades administrativas no exercício das competências regulamentares que lhes são conferidas, bem como da documentação carreada aos autos, **esta Assessoria Técnica**, no exercício da competência prevista no inciso I do parágrafo único do art. 15 do Regulamento Orgânico-Administrativo do Senado Federal – ROA⁴⁴, **não vislumbra óbice à presente**

³⁹ **Contrato proveniente de Pregão:** <https://www6g.senado.leg.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/contratos/7110>

⁴⁰ **Relatório conclusivo nº 030/2024/SEECOM/COCDIR/SADCON:** NUP 00100.135893/2024-61.

⁴¹ **ADG nº 14/2022, art. 56.** Sempre que for necessário selecionar um fornecedor para contratações por meio de dispensa de licitação, a SADCON deverá realizar cotação de preços, nos termos do Anexo VIII deste Ato.

⁴² **ADG nº 14/2022, Anexo VIII, art. 1º, § 1º** Quando for viável, sob o prisma técnico e de gestão, o procedimento de cotação de preços deverá ser realizado, preferencialmente, por meio do Sistema de Dispensa Eletrônica do Governo Federal, [...].

⁴³ **Lei nº 14.133/2021, art. 75, § 3º** As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

⁴⁴ **ROA, Art. 15, parágrafo único, inciso I** - à Assessoria Técnica compete prestar assessoramento técnico à Diretoria-Executiva de Contratações; providenciar sobre o expediente, audiências e a representação de seu titular; auxiliar e





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

contratação, razão pela qual encaminha-se o presente processo para decisão, nos termos do art. 9º, incisos IV e IX, do Anexo V do Regulamento Administrativo do Senado Federal – RASF⁴⁵, consolidado pelo Ato da Comissão Diretora – ATC nº 14/2022, c/c inciso XI do art. 1º do Ato da Diretoria-Geral – ADG nº 33/2017⁴⁶.

33. Em caso de aprovação das justificativas apresentadas pelo Órgão Técnico acerca da necessidade de contratação do objeto e da quantidade solicitada, e desde que entenda justificada a dispensa da licitação, é necessário que seja aprovado o Termo de Referência constante do NUP 00100.098131/2024-76, assim como as minutas de Aviso de Contratação Direta e de Contrato constantes dos anexos 1 e 2 ao NUP 00100.135893/2024-61; autorizada a contratação direta por dispensa de licitação, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, autorizada a realização de cotação de preços; e que sejam designados os gestores indicados no Termo de Referência.

Brasília, 15 de agosto de 2024.

Respeitosamente,

Revisão:

(assinado digitalmente)
JONAS MIRANDA DE SOUSA
 Matrícula nº 333429

(assinado digitalmente)
JULIANA DE CÁSSIA SOARES
 Assessora Técnica

assessorar o seu titular no desempenho de suas atividades; receber, controlar, distribuir e analisar o material, o expediente e os processos encaminhados para a decisão de seu titular; executar análises, estudos e trabalhos técnicos; ponderar a eventual necessidade de complementação de instrução ou diligência, notadamente na hipótese de alegação de matéria de fato que necessite esclarecimento de outra unidade administrativa; sugerir soluções à luz da legislação pertinente e das normas internas; elaborar os respectivos despachos, instruções e decisões; preparar minutas de correspondências oficiais a serem expedidas; organizar e consolidar dados estatísticos; assessorar a Diretoria-Geral, no âmbito da Diretoria-Executiva de Contratações, no planejamento setorial, na gerência de programas e projetos, na elaboração e acompanhamento de planos de treinamento, na gestão de riscos e da segurança da informação, na melhoria de processos de trabalho e na consolidação de informações gerenciais; e executar outras atribuições correlatas; (Redação dada pelo Ato do Presidente nº 16/2023).

⁴⁵ [RASF, Anexo V, art. 9º](#) No âmbito das contratações do Senado Federal, compete ao titular da Diretoria-Geral: **Inciso IV** – aprovar os Estudos Técnicos Preliminares, os Projetos Básicos, os Termos de Referência, as minutas de edital, os contratos, as atas de registro de preços, os termos aditivos e as demais avenças das contratações do Senado Federal. **Inciso IX** – designar para todo contrato, convênio, ajuste ou protocolo, um gestor e um substituto, ou comissão de gestão, indicados pelo titular da área interessada.

⁴⁶ [ADG nº 33/2017, art. 1º](#) Ficam delegadas as seguintes competências administrativas ao titular da DIRETORIA-EXECUTIVA DE CONTRATAÇÕES e ao titular da DIRETORIA-EXECUTIVA DE GESTÃO, as quais poderão ser praticadas concorrentemente com o titular da Diretoria-Geral: **Inciso XI** – realizar os atos previstos no art. 9º, do Anexo V ao Regulamento Administrativo do Senado Federal, exceto os disciplinados nos seus incisos XII e XIII.





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

De acordo. Adoto a análise como razão de decidir.

Considerando que os requisitos formais exigidos pelos incisos I, II, III e IV do art. 72 da Lei nº 14.133/2021 foram atendidos, e que os demais incisos serão atendidos oportunamente, conforme informado pela Assessoria Técnica;

Considerando as justificativas acerca da necessidade da contratação e da quantidade solicitada, apresentadas pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, unidade administrativa que detém a expertise temática para o objeto conforme preconizado pelo art. 5º do ADG nº 14/2022 e definições constantes do Anexo I;

Considerando o valor estimado da contratação, obtido pelo Órgão Técnico na forma do art. 14 do ADG nº 14/2022 e ratificado pela COCVAP na forma do art. 18 do mesmo normativo;

Considerando a análise jurídica realizada pela ADVOSF, consoante ao disposto no art. 22 do ADG nº 14/2022;

Considerando a análise de disponibilidade orçamentária realizada pela SAFIN, em respeito ao art. 23 do ADG nº 14/2022;

Considerando a instrução realizada pela SADCON, em respeito ao § 2º do art. 54 do ADG nº 14/2022; e

Considerando a permissão legal do inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021;

Acolho a análise da Assessoria Técnica da Diretoria-Executiva de Contratações e demais informações constantes dos autos e, no exercício das competências estabelecidas pelo RASF, consolidado pelo ATC nº 14/2022, c/c art. 1º, inciso XI, do ADG nº 33/2017, delibero nos seguintes termos:

- a. **APROVO**, nos termos do inciso IV do art. 9º do Anexo V do RASF, o Termo de Referência constante do NUP 00100.098131/2024-76, a Minuta de Aviso de Contratação Direta de NUP 00100.135893/2024-61-1 e a Minuta de Contrato de NUP 00100.135893/2024-61-2;
- b. **AUTORIZO**, com fulcro no inciso II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta por dispensa de licitação ora pretendida;
- c. **AUTORIZO**, observados os §§ 1º e 2º do art. 1º do Anexo VIII do ADG nº 14/2022, a realização do procedimento de cotação de preços;
- d. **DESIGNO**, em atendimento ao inciso IX do art. 9º do Anexo V do RASF, conforme indicado pelo Órgão Técnico no Termo de Referência, o titular e o respectivo substituto do Núcleo de Instrução e Gestão de Contratos de Informação e Documentação (NGCID/SGIDOC), como gestores titular e primeiro substituto, respectivamente, assim como o servidor Carlos Pedro da Silva, matrícula nº





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

365649, como segundo substituto, para acompanhamento do ajuste que se originar deste processo.

Encaminhem-se os autos à Assessoria Administrativa da Diretoria-Geral – AADGER para publicação da Portaria de Designação de Gestores nº 236/2024 e, em seguida, à COCDIR, para realização da cotação de preços e continuidade da instrução processual.

(assinado digitalmente)

WANDERLEY RABELO DA SILVA
Diretor-Executivo de Contratações





SENADO FEDERAL
Diretoria-Executiva de Contratações

PORTRARIA DA DIRETORIA-EXECUTIVA DE CONTRATAÇÕES

Nº 236, de 2024

O DIRETOR-EXECUTIVO DE CONTRATAÇÕES DO SENADO FEDERAL, no uso da atribuição que lhe foi conferida pelo art. 9º, inciso IX, do Anexo V, do Regulamento Administrativo do Senado Federal, c/c o art. 1º, inciso XI, do Ato da Diretoria-Geral nº 33/2017, e tendo em vista o que consta do Processo nº 00200.007152/2024-62,

RESOLVE:

Art. 1º Designar o titular e o respectivo substituto do Núcleo de Instrução e Gestão de Contratos de Informação e Documentação (NGCID/SGIDOC), como gestores titular e primeiro substituto, respectivamente, assim como o servidor Carlos Pedro da Silva, matrícula nº 365649, como segundo substituto, do ajuste que se originar do referido processo.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 15 de agosto de 2024

(assinado digitalmente)

WANDERLEY RABELO DA SILVA
Diretor-Executivo de Contratações

