TERMO DE REFERÊNCIA

PARA REALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, DO DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO – IMPRENSA NACIONAL, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES OFICIAIS, DO MUNICÍPIO DE LINDÓIA DO SUL, EM ÂMBITO NACIONAL.

1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

O Termo de Referência (TR) é o documento necessário para a licitação de bens e serviços que, contendo os parâmetros e elementos descritivos constantes no art. 6º, inciso XXIII, e, sendo o caso, no art. 40, § 1º, ambos da Lei Federal n. 14.133/2021, sintetiza as principais decisões e informações acerca do objeto a ser contratado, a definição da estratégia para a seleção da proposta, bem como as condições que regerão a futura contratação.

Apesar de previsto, a princípio, como documento integrante da fase preparatória das licitações, o Termo de Referência também pode estar compreendido no processo de contratação direta, conforme disposto no art. 72, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021, situação que, conforme demonstrar-se-á posteriormente, é verificável neste processo:

> 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; [...]

Assim, o presente Termo de Referência configura-se como parte integrante da instrução do processo de contratação direta já iniciado pelo documento de formalização de demanda do município a ser atendida através da prestação de serviços de publicações oficiais do Município de Lindóia do Sul, em âmbito nacional através do Diário Oficial da União – DOU.

2. FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

A contratação direta através de inexigibilidade de licitação, fundamenta-se no disposto no artigo 74, inciso I da Lei 14.133/21 que a caracteriza como indicada nas situações em que houver inviabilidade de competição.

Inexigibilidade, no sentido literal do termo, é aquilo que deixa de ser exigível; não é obrigatório ou compulsório.

A contratação da Imprensa Nacional é incompatível com a realização de procedimento licitatório, tendo em vista tratar-se de órgão detentor de competência exclusiva para a edição e publicação do Diário Oficial da União.

Adicionalmente, a necessidade da contratação decorre da obrigatoriedade de publicação de atos administrativos em órgão oficial, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Dessa forma, resta caracterizada a inviabilidade de competição e, consequentemente, justificada a contratação direta por inexigibilidade de licitação.

2.1. PROCEDIMENTO A SER REALIZADO PARA CONTRATAÇÃO DO OBJETO

A partir da definição de que a contratação do objeto supracitado atende a demanda exposta, cumpre analisar de que modo o município irá realizá-la.

Acerca da possibilidade de realização de processo licitatório, sabe-se que a Constituição da República Federativa do Brasil, apesar de trazer a licitação como regra para as contratações da administração pública, em seu art. 37, inciso XXXI, autorizou o legislador infraconstitucional a prever situações em que a contratação poderia ou deveria ser realizada sem prévio processo licitatório.

Nesse cenário, os arts. 72 a 75 da Lei Federal n. 14.133/2021 trazem duas hipóteses de contratação direta denominadas de dispensa de licitação – quando o certame em tese poderia ocorrer, mas o legislador autorizou a administração a não o realizar – e de inexigibilidade de licitação – quando, em razão da inviabilidade de competição, a licitação seria também inviável.

Exatamente por ser consequência única e direta da inviabilidade de competição, a contratação direta por inexigibilidade deve ser a primeira opção analisada quando iniciado o processo de contratação. Caso verificada a sua incidência, descartar-se-á as demais; caso viável a competição, analisar-se-á a possibilidade de dispensa e, não sendo adotada, far-se-á a licitação, conforme leciona Marçal Justen Filho[1]:

> A inexigibilidade é um conceito logicamente anterior ao da dispensa. Naquela, a licitação não é instaurada por inviabilidade de competição. Vale dizer, instaurar a licitação em caso de inexigibilidade significaria deixar de obter uma proposta ou obter proposta inadequada. Na dispensa, a competição é viável e, teoricamente, a licitação poderia ser promovida. Não o é porque, diante das circunstâncias, a Lei reputa que a licitação poderia conduzir à seleção de solução que não seria a melhor, tendo em vista circunstâncias peculiares. Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extranormativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa. [...] Como decorrência, a conclusão acera da caracterização da inexigibilidade faz-se em mo-

1 JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas:* Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 959.

> mento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Inicialmente, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa.

Assim, cumpre analisar primeiramente a eventual necessidade de caracterização de inexigibilidade de licitação, situação em que não é possível a realização de processo licitatório ante a inviabilidade de competição, extrai-se das lições de Hugo Sales[2]:

> [...] a inexigibilidade consiste em hipótese de contratação direta em que, por razões fáticas e/ou jurídicas, a realização de competição por intermédio de licitação (por qual de seus tipos – melhor técnica, menor preço, etc.) mostra-se impossível ou inidônea ao atendimento da demanda no caos concreto (de forma geral, "inviável").
> O rol de situações em que é possível a inexigibilidade de licitação é meramente exemplificativo e todas se subordinam ao *caput*. Independentemente de ser enquadrável em um dos incisos, a inexigibilidade demanda uma situação em que inviável a competição. Se há viabilidade de competir, seja por menor preço, seja por melhor técnica ou qualquer outro tipo de licitação, não há que se falar em inexigibilidade.

Mesmo que exemplificativas, destaca-se a hipótese prevista no inciso I do art. 74, em que a competição é inviável em razão da existência de fornecedor exclusivo para o objeto:

> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
> I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos; [...]
> § 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. [...]

Sobre essa hipótese de inexigibilidade de licitação, extrai-se da obra de Ronny Charles Lopes de Torres[3]:

> [...] o inciso I do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 registra expressamente que é inexigível a licitação tanto na aquisição como na contratação de serviços com fornecedor exclusivo.
> A hipótese de inexigibilidade tem como pressuposto a inviabilidade de estabelecimento do procedimento de competição, o que pode acontecer tanto nas hipóteses de aquisição, como em situações de contratação de um serviço, prestado por uma única empresa. Inexistindo outros eventuais prestadores, restaria configurada uma hipótese de inexigibilidade.

---

2 SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 976.
3 TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas.* 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 436.

O Plenário do TCU, através de seu Acórdão n. 555/2016, destacou que o primeiro passo nesse processo de inexigibilidade é definição das características mínimas necessárias para o objeto da contratação e, em seguida, a verificação se este mínimo objeto possui exclusividade em seu fornecimento:

> A fim de fundamentar a contratação por inexigibilidade de licitação, e de forma a se certificar da inexistência de produtos similares, seria necessário, antes, definir as características necessárias, mínimas, obrigatórias, indispensáveis para a garantia do cumprimento dos objetivos de negócio, sendo esse o primeiro passo a ser adotado para, só então, avaliar as soluções existentes no mercado, de forma a conduzir-se à licitação ou à contratação direta, conforme o resultado dessa avaliação.

Da mesma forma dispõe Joel de Menezes Niebuhr[4]:

> [...] a Administração deve definir, primeiramente, qual a característica por ela considerada determinante para atender à sua necessidade, tudo sob as luzes do interesse público. A inexigibilidade tem lugar se a pesquisa de mercado concluir que essa característica determinante para o interesse público é encontrada em apenas um objeto que seja comercializado apenas por uma pessoa. É essa a justificativa para a inexigibilidade de licitação.

A seguir, tendo-se definido o mínimo objeto, o art, 74, § 1º, da Lei Federal n. 14.133/2021 cita uma variedade de documentos aptos a demonstrar a exclusividade em seu fornecimento, destacando, ao final, tratar-se apenas de um rol exemplificativo, eis que a demonstração poderá ser feita por qual "documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos".

> Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: [...]
> § 1º Para fins do disposto no inciso I do caput deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência por marca específica. [...]

Acerca dessa liberdade de forma, manifesta-se Ronny Charles Lopes de Torres[5]:

> [...] Para a caracterização da exclusividade autorizada da hipótese de inexigibilidade licitatória, além da exclusividade comercial do produto, faz-se necessária sua necessidade específica, ou seja, que aquele bem ou serviço fornecido com exclusividade seja o único apto ao atendimento do interesse público.
> Caso existam outros fornecedores, postos no mercado à disposição da disputa e capazes de atender ao interesse da Administração, passa a ser exigível a realização do certame, em busca da melhor contratação.

---

4 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 157.

5 TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas.* 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023. p. 419.

> O § 1º do artigo 74 estabeleceu que a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência por marca específica.
> Interessante perceber que, embora o dispositivo indique algumas formas para a demonstração da exclusividade (atesado de exclusividade, contrato de exclusividade e declaração do fabricante), este rol é exemplificativo, pois o texto legal faz expressa referência a "outro documento idôneo". Fez bem o legislador, pois a evolução das formas de contratação e de relacionamento negocial podem produzir formas mais eficientes de demonstração da exclusividade do que as por ele previstas.

E, sobre o próprio conceito de "documento", dispõe Hugo Sales[6]:

> Questão relevante quanto a esse dispositivo é a possibilidade de que a demonstração ocorra sem documento algum. No caso, por exemplo, de monopólio de fato, a exclusividade do fornecimento não se baseia em documentação, de modo que a exigência de comprovação documental pode se mostrar mais dificultosa. Entretanto, ainda assim, a hipótese de inexigibilidade de licitação, dada a sua excepcionalidade, deve ser lida de forma literal e o parágrafo é claro ao demandar um "documento idôneo", não bastando a mera argumentação. Nesse caso, a recomendação geral é de diligenciar para comprovar tal realidade de fato, juntando a documentação respectiva, consultando eventuais entidades reguladoras competentes, se for o caso. A "documentação", nesse caso, será composta pelas próprias diligências da Administração, seja para pesquisar o mercado por potenciais outros fornecedores, seja para obter declaração nesse sentido.

No presente caso, conforme exposto anteriormente, a demanda consiste na contratação do órgão de imprensa oficial da União para realização das publicações legais do Município de Lindóia do Sul, em âmbito nacional, em atendimento à norma constitucional e ao art. 54, § 1º da Lei Federal n. 14.133/2021.

Verifica-se que o objeto do presente processo é fornecido com exclusividade, eis que o órgão de imprensa nacional oficial da União, trata-se de órgão específico, singular, integrante da estrutura regimental das funções de confiança da Casa Civil da Presidência da República, conforme Decreto nº 11.329, de 1º de janeiro de 2023, com sede no Setor de Indústrias Gráficas, Quadra 6, Lote 800, Brasília/DF, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.196.645/0001-00, evidentemente é o único prestador de serviço autorizado a efetuar as publicações legais dos órgãos públicos a nível nacional.

Importante registrar que o Decreto nº 11.823 de 12 de dezembro de 2023, atribuiu competência à Imprensa Nacional da Casa Civil da Presidência da República para efetuar a publicação de matérias oficiais de interesse dos órgãos públicos federais no Diário Oficial da União – DOU, o que se estende aos demais órgãos públicos de outras esferas que utilizem de recursos federais.

---

6 SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 992.

Deste modo, denota-se que a exclusividade na prestação de serviços de publicações legais por parte do Diário Oficial da União – DOU está demonstrada através de informações idôneas, através da Declaração de Exclusividade, emitida pelo Diretor-Geral Substituto da Imprensa Nacional, que se encontra anexo, conforme regramento legal estabelecido no art. 74, § 1º, da Lei Federal n. 14.133/2021.

Portanto, estando autorizado para tal, realizar-se-á a contratação direta pela inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021.

Os documentos necessários para a realização do processo de contratação direta encontram-se previstos no art. 72 do mesmo diploma legal:

> 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.

Assim, a contratação do presente objeto será realizada através processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, observadas as disposições da Lei Federal n. 14.133/2021, em especial de seus arts. 72 a 75 e regulamento do município.

2.2. DISPENSA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DEMAIS DOCUMENTOS FACULTADOS NO INCISO I DO ART. 72 DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021

Prevê o art. 72, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021 que o processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos:

> 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; [...]

Nos termos do dispositivo citado, a obrigatoriedade recai somente sobre o documento de formalização de demanda, já devidamente acostado aos autos deste processo de contratação direta, devendo os demais documentos serem elaborados somente “se for o caso”.

Sobre as hipóteses de elaboração desses documentos, extrai-se da obra de Joel de Menezes Niebuhr:

> É de notar que o inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 prescreve como necessário o documento de formalização de demanda e, na sequência, antes de se referir aos demais, ressalva que eles devem ser produzidos “conforme o caso”. No entanto, o inciso I do artigo 72 não esclarece em quais casos os demais documentos devem ou não ser produzidos.
> Sabe-se que, em regra. Projetos básico e executivo são utilizados em obras e serviços de engenharia e termo de referência é empregado para os demais objetos que não de engenharia, por efeito do que eles são excludentes – ou se têm projetos básico e executivo ou se tem termo de referência. Essa é a regra, que, contudo, é ressalvada pelo § 3º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, cujo teor admite que a especificação de obras e serviço comuns de engenharia possa ser realizada por meio de “termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos”.
> Em que pese isso, estudo técnico preliminar e análise de riscos podem, em tese, ser produzidos em qualquer caso, para qualquer objeto e contratação. A redação do inciso I do artigo 72 dá a entender, sob essa perspectiva, que estudo técnico preliminar e análise de riscos podem ser dispensados em casos de contratação direta, que a Administração Pública goza de competência discricionária para decidir produzi-los ou não. Isso faz sentido, porque não seria proporcional exigir estudo técnico preliminar e análise de riscos para contratações de pequena envergadura, como acontece, por exemplo, nos casos das dispensas dos incisos I e II do artigo 75.[7]

Assim, considerando que o objeto da presente contratação é classificado com um serviço comum, a sua especificação é realizada de modo suficiente neste termo de referência, razão pela qual afasta-se a elaboração de projeto básico e de projeto executivo.

Quanto ao estudo técnico preliminar e a análise de riscos, tratando-se de contratação de pequena envergadura, inferior ao teto indicado pelo legislador para tal, em que os custos da realização de demasiadas burocracias muito ultrapassa os seus benefícios, em atenção ao princípio da proporcionalidade, cumpre dispensar a sua produção.

Assim, tratando-se de contratação por inexigibilidade de licitação de objeto de reduzido montante financeiro e baixa complexidade técnica, e não se tratando de obra ou serviço de engenharia, encontra-se devidamente justificada a dispensa da elaboração dos documentos.

---

7 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 129.

3. DEFINIÇÃO DO OBJETO

3.1. OBJETO

O objeto deste processo compreende a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, da Imprensa Nacional – Diário Oficial da União, para prestação de serviços de publicação dos atos oficiais do Município, em âmbito nacional, especialmente dos extratos de editais e contratos, conforme especificações constantes neste Termo de Referência.

3.2. NATUREZA

Os itens que constituem o objeto do presente processo são classificados como serviços contínuos de natureza comum.

3.3. QUANTITATIVOS

Os quantitativos estimados para a presente contratação foram definidos com base no histórico de contratações do Município em exercícios anteriores, considerando a natureza variável da demanda por publicações oficiais.

Ressalta-se que se trata de serviço prestado sob demanda, não sendo possível a definição exata do quantitativo a ser executado, motivo pelo qual os valores apresentados constituem mera estimativa para fins de planejamento e adequação orçamentária.

ITEM	QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO
1	200	CM/COL	PUBLICAÇÃO DE ATOS OFICIAIS EM DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO

Ressalta-se que os quantitativos estimados possuem caráter meramente referencial e destinam-se exclusivamente ao planejamento orçamentário e ao controle da despesa, não configurando obrigação de pagamento mínimo nem direito adqui-

rido à instituição contratada, sendo o pagamento devido apenas pelos serviços efetivamente prestados.

3.4. PRAZO DO CONTRATO

A presente contratação terá vigência de 1 (um) ano, sendo a formalização operacional realizada mediante emissão da respectiva solicitação de fornecimento.

Não haverá formalização de instrumento contratual, uma vez que a relação jurídica é estabelecida por meio do cadastro previamente existente no sistema INCom da Imprensa Nacional, bem como pela efetiva utilização dos serviços de publicação.

A continuidade da prestação dos serviços dependerá da manutenção da necessidade administrativa, da disponibilidade orçamentária e da instrução de novo processo de contratação direta, quando aplicável.

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

As publicações legais do Município de Lindóia do Sul, em âmbito nacional, objetiva cumprir a determinação legal estabelecida no § 1º do art. 54 da Lei Federal n. 14.133/2021, serão realizadas no Diário Oficial da União – DOU, tendo em vista ser o único prestador de serviço autorizado a efetuar as publicações legais dos órgãos públicos.

Por sua vez, a Imprensa Nacional, órgão competente para a publicação do Diário Oficial da União, realizará a cobrança dos serviços de publicação de acordo com as regras e procedimentos vigentes, sendo os valores calculados com base no tamanho das matérias publicadas (centímetro por coluna), conforme preços públicos fixados em ato normativo próprio.

A efetivação da publicação ficará condicionada à compensação do pagamento, nos termos das normas operacionais da Imprensa Nacional.

Nos termos do art. 36 da Portaria IN/CC/PR nº 1/2024, com redação dada pela Portaria IN/CC/PR nº 20/2024, o envio dos atos para publicação será realizado por meio do sistema informatizado INCom, disponibilizado ao Gerente INCom e aos usuários previamente cadastrados.

Convém destacar que o Gerente INCom é o operador que, representando um órgão ou entidade, é responsável pelo envio de atos e pela solicitação de cadastra-

mento de usuários, vinculado a uma origem, que por sua vez trata-se do órgão ou a entidade emitente ou demandante do ato a ser publicado no Diário Oficial da União.

Os textos serão enviados pelo Gerente INCom ou usuário previamente cadastrado de acordo com a padronização estabelecida no anexo I da Portaria IN/CC/PR nº 1/2024, que dispõe sobre normas para publicação e pagamento de atos no Diário Oficial da União:

> Formatação de texto
> I. Na formatação de textos remetidos em arquivos no padrão RTF, deverá ser utilizada codificação própria, com os seguintes caracteres de controle:
> II. Os atos a serem publicados no Diário Oficial da União obedecerão aos seguintes princípios de formatação:
> a - fonte: Calibri;
> b - corpo: 9;
> c - alinhamento de duas ou mais colunas: utilizar recurso de tabelas; e
> d - entrelinhamento: utilizar espaço simples.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Prevê o art. 72, inciso V, da Lei Federal n. 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser comprovado pelo contratado o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, nos seguintes termos:

> 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: [...]
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; [...]

Ora, se em momento posterior à escolha do contratado deverá ser verificado o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, é requisito lógico que eles sejam requeridos e definidos em momento anterior à sua verificação, ou seja, no presente Termo de Referência.

Nesse sentido, dispõe Joel de Menezes Niebuhr[8]:

> Além do preço, com base no inciso V o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, é importante que a Administração Pública avalie as qualificações do futuro contratado, que deve ter habilidade para prestar o objeto do contrato, devendo a Administração Pública buscar elementos que retratem a experiência anterior dele. Não é lícito à Administração Pública, sob o argumento da dispensa e da inexigibilidade, agir imprudentemente, contratando alguém que não tenha aptidão para tanto. É fundamental cercar-se de cuidados e demandar do futuro contratado a comprovação das condições consideradas adequadas para o cumprimento das obrigações contratuais.

8 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 140.

> Os documentos a serem exigidos em habilitação nas licitações são tratados no Capítulo VI do Título II da Lei nº 14.133/2021, divididos, conforme artigo 62, em habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira.

Conforme apontado pelo autor, os tipos de habilitação encontram-se elencados no *caput* do art. 62 da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:
> I - jurídica;
> II - técnica;
> III - fiscal, social e trabalhista;
> IV - econômico-financeira.

Ocorre que, de modo geral, em vistas das particularidades da contratação direta, a doutrina já entende serem aplicadas integralmente à contratação direta somente as habilitações jurídica e fiscal, social e trabalhista[9]:

> Conforme art. 62, há quatro tipos de habilitação: jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira. Destas, a habilitação jurídica (art. 66) e a fiscal, social e trabalhista (art. 68) aplicam-se integralmente a contratações diretas. [...]
> Quanto à habilitação técnica (art. 67), entretanto, em regra ela se mostra desnecessária em contratações diretas, sendo comumente substituída pela justificativa da razão de escolha do contratado do inciso VI deste artigo, embasada sempre na documentação julgada necessária parar tanto. [...]
> Já no que concerne à habilitação econômico-financeira, muitas vezes isso também pode ser considerado na própria escolha do contratado, ao ponto de eventual risco de inaptidão econômica se reduzir, já que a pessoa escolhida costuma ter alguma solidez.

No caso concreto, a baixa monta da contratação e a ausência de grande complexidade técnica dispensariam, por si só, a necessidade de aferição da habilitação econômico-financeira e técnica, respectivamente.

Para além de desnecessária, verifica-se que o art. 70, inciso III, da Lei Federal n. 14.133/2021 prevê a possibilidade de dispensa, inclusive integral, da exigência de documentos de habilitação do contratado em algumas hipóteses:

> Art. 70. A documentação referida neste Capítulo [Capítulo VI – Da Habilitação] poderá ser: [...]
> III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais). [...]

9 SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 965-966.

Assim, para fins desta contratação, a Administração já se encontra dispensada de exigir quaisquer documentos de habilitação, ressalvada por imperativo constitucional, conforme expõe Joel de Menezes Niebuhr,[10] a comprovação de regularidade com a seguridade social:

> Ressalva-se que, de acordo com o § 3º do artigo 195 da Constituição Federal, "a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios". Desse modo, por força constitucional, mesmo que a contratação seja de pequena monta e realizada por contratação direta, a Administração Pública não pode deixar de exigir das pessoas jurídicas a comprovação de regularidade com a seguridade social.

Contudo, mesmo lhe sendo dispensado o dever de exigi-las (quase) integralmente, para a contratação do objeto deste Termo de Referência, exigir-se-á a comprovação, pelo contratado, de sua habilitação jurídica – de modo a demonstrar a capacidade do contratado exercer direitos e assumir obrigações – e fiscal, social e trabalhista – a fim de garantir o cumprimento de suas obrigações com a coletividade –, nos termos dos arts. 66, 68 e 63, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.
>
> Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:
> I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
> II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
> III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
> IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
> V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
> VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.
> § 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.
> § 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.
>
> Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: [...]
> IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

10 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 141.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Prevê o art. 72, inciso II, da Lei Federal n. 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser realizada pesquisa de preços, como em processos licitatórios, para fins de estimativa do valor da contratação e que será utilizada, em documento posterior, para fins de justificativa do preço contratado:

> 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: [...]
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; [...]
> VII - justificativa de preços; [...]

O âmbito do município existe o seguinte regulamento:

Decreto Municipal nº 4.072/2024 Art. 54 ao 70.

Cumpre destacar que esta estimativa de valor não configura uma seleção de menor preço, tampouco, necessariamente, um preço máximo que a administração pode arcar. Ao contrário, busca subsidiar, em momento seguinte a este Termo de Referência, a verificação se o preço daquele que já foi escolhido como contratado é compatível com o mercado, conforme dispõe o ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr[11]:

> [...] há de se separar duas questões: uma é a escolha do futuro contratado, que não precisa se amparar decisivamente no preço, outra é a justificativa do preço do futuro contrato, que deve ser compatível com o mercado. Demonstrado que o preço é compatível com o mercado, em face da pesquisa de preços que é realizada com antecedência e que pode ocorrer independentemente da consulta direta a qualquer fornecedor ou interessado, a Administração Pública goza de discricionariedade para a escolha do futuro contratado, desde que de maneira motivada. Sob essa perspectiva, não é obrigatório que em contratação direta haja alguma espécie de disputa entre possíveis interessados. Basta, apenas, que a escolha do futuro contratado seja motivada e que o preço seja compatível com o mercado, o que não depende, insista-se, de cotação direta de preços com outros fornecedores ou interessados.

Ressalta-se, ainda, que a compatibilidade com o praticado no mercado não significa ser necessariamente inferior, em valores absolutos, ao montante obtido na pesquisa de preços. Pede-se, na literalidade do art. 72, inciso VII, um preço justificado. Se o objetivo da contratação direta fosse a rigorosa busca do menor preço, não seria uma contratação direta, mas um pregão com o critério de julgamento de menor preço. Nesse sentido, extrai-se da doutrina especializada[12]:

---

11 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 136.

12 SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos*

> No caso da contratação direta, o que se espera é que o preço seja "justificável", o que não necessariamente implica dizer em ser inferior ao preço de mercado ou à média obtida. No caso de inexigibilidade de licitação, por exemplo, sequer é possível falar em "preço de mercado", propriamente, pois inviável a competição: nesse caso o preço de referência usualmente é o regular da própria contratada. Havendo divergências entre o preço obtido em pesquisa e o da contratação que se pretende formalizar, este deve ser justificável para que o procedimento possa prosseguir.

Tratando-se de contratação direta por inexigibilidade de licitação, em razão da exclusividade de fornecedor, não é possível aferir o preço praticado no mercado por demais fornecedores, eis que inexistentes para aquele objeto. Nessas situações, dispõe a doutrina que, "quanto ao preço, este deverá ser comparado com o valor praticado no mercado pelo contratado, de modo a comprovar que não existe sobrepreço no negócio a ser firmado com o Estado"[13].

No presente caso, os valores praticados pela IMPRENSA NACIONAL são fixados de forma tabelada, nos termos da Portaria IN/CC/PR nº 5, de 29 de janeiro de 2026, a qual dispõe sobre o valor cobrável por centímetro de coluna para publicação de atos no Diário Oficial da União, estabelecendo o montante de R$ 44,88 por centímetro/coluna, conforme Anexo.

Dessa forma, considerando tratar-se de preço público previamente fixado por ato normativo e a inexistência de competição, cabe à Administração observar os valores estabelecidos pela IMPRENSA NACIONAL, na condição de prestadora exclusiva do serviço.

Ademais, tendo em vista que a empresa IMPRENSA NACIONAL, possui exclusividade na prestação de serviços, por ser um órgão específico e singular, integrante da estrutura da Casa Civil da Presidência da República, possuindo, por força normativa e legal o monopólio deste serviço em todo o território nacional, justifica-se a adoção dos valores.

Destaca-se que os valores a serem pagos pela Administração observarão os preços públicos vigentes à época da efetiva publicação das matérias, conforme definidos em ato normativo da Imprensa Nacional, não se vinculando aos valores estimados constantes neste Termo de Referência.

A eventual atualização dos valores por ato normativo superveniente não caracteriza reajuste contratual, mas mera aplicação obrigatória de preço público, sendo

---

administrativos: Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 968.

13 HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos:* Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 571.

devida independentemente de termo aditivo ou de formalização contratual.

A Administração não possui ingerência sobre a fixação dos preços públicos praticados pela Imprensa Nacional, devendo observá-los integralmente quando da execução do objeto.

Assim ilustrado, não se tratar de um preço máximo de licitação, o valor da contratação fora estimado a partir dos quantitativos já expostos no corpo deste Termo de Referência conforme transcrito abaixo:

ITEM	QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO	PREÇO ESTIMADO UNITÁRIO	PREÇO ESTIMADO TOTAL
1	200	CM/COL	PUBLICAÇÃO DE ATOS OFICIAIS EM DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO	44,88	8.976,00
				VALOR TOTAL DA CONTR.	8.976,00

7. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Prevê o art. 72, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133/2021 que o dispêndio financeiro resultante da contratação que se pretende realizar deve ser compatível com a previsão de recursos orçamentários da administração:

> 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: [...]
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; [...]

As despesas para a execução do objeto do presente Processo Administrativo Licitatório ocorrerão a conta de dotação específica do orçamento do exercício de 2026, conforme abaixo:

PREFEITURA MUNICIPAL DE LINDÓIA DO SUL
03.001 – Secretaria Municipal De Administração E Finanças
2.035 – Manut. Das Atividades Administrativas
17 - 3.3.90.00.00.00.00.00 Aplicações Diretas 1.500.0000.0104 Recursos Ordinários

Para os exercícios seguintes, serão utilizadas as dotações vigentes no período, devendo a autoridade competente, verificar a existência de créditos orçamentários.

8. FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Prevê o art. 72, incisos V a VII, da Lei Federal n. 14.133/2021 que a justificativa de escolha do contratado e de seu preço, assim como a comprovação da habilitação, deverá constar no processo de contratação direta, nos seguintes termos:

> 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: [...]
> 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; [...]

Como regra, a escolha do contratado – e consequentemente do preço a ser contratado e a comprovação de sua habilitação – dar-se-á em momento seguinte ao Termo de Referência, o qual, tratando-se de contratação direta, busca sintetizar as principais informações acerca do objeto a ser contratado e das condições que regerão a futura contratação. Ao contrário do que ocorre em um processo licitatório, não seria cabível expor no Termo de Referência um método objetivo para seleção de fornecer, eis que se estaria a esboçar um processo licitatório, não uma contratação direta.

Assim, para fins de cumprimento do disposto no art. 72, incisos V a VII, da Lei Federal n. 14.133/2021, a Administração deverá demonstrar que aquele que pretende contratar preenche todos os requisitos previstos neste Termo de Referência, necessários à execução do objeto, e que seu preço é compatível com o mercado, de modo a garantir a objetividade, isonomia e publicidade necessária a todas as contratações, mas sem alcançar aquele rigor previsto para o processo licitatório e dispensado pelo legislador.

Nesse sentido, dispõe Joel de Menezes Niebuhr[14]:

> [...] depois de definir o objeto e as condições de execução do futuro contrato (inciso I do artigo 72), depois de definir o preço de referência (inciso II do artigo 72) e de realizar as previsões orçamentárias (inciso IV do artigo 72), a Administração Pública de-

14 NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 135-136.

> ve escolher com quem contratar e justificar a sua opção (inciso VI do artigo 72), o que passa pela apuração da proposta para si mais vantajosa (inciso VII do artigo 72) e pela investigação das qualificações do futuro contratado (inciso V do artigo 72). Nessa fase, ela não precisa tratar todos os possíveis interessados com igualdade, o que seria necessário se ela devesse proceder à licitação pública. Repita-se, nos casos de dispensa e de inexigibilidade são aceitos agravos à isonomia, que cede parcialmente em face da impossibilidade de realizar a licitação pública ou da proteção de outros valores relacionados ao interesse público. Contudo, no mesmo passo, não se quer afirmar que a isonomia é derrogada por completo, porque a Administração Pública não pode fazer valer discriminações desproporcionais e desnecessárias. Portanto, para escolher o contratante, a Administração Pública não é obrigada a tratar todos os possíveis interessados com igualdade, todavia, deve fazê-lo na maior medida possível.

E, Juliano Heinen[15]:

> Trata-se de mais uma providência que, se de um lado melhora o controle das contratações públicas, de outro aumenta significativamente a burocracia. A justificativa objetiva sobre o fornecedor não pode ser levada ao extremo ou tornada absoluta. De outro lado, não se pode admitir que o processo de contratação direta se dê em função de mera indicação de critérios evidentemente subjetivos para a escolha do aludido contratado, sem a necessária justificativa. Há de se ter um equilíbrio aqui.

Assim, configura-se como suficiente para escolha do fornecedor a demonstração de exclusividade no fornecimento do objeto, de preenchimento de todos os requisitos previstos neste Termo de Referência necessários para a execução do objeto e de compatibilidade do preço contratado com o praticado no mercado.

9. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

A CONTRATANTE enviará à CONTRATADA, as matérias a serem publicadas, bem como indicará a data para publicação, obedecendo os prazos estabelecidos pela Imprensa Nacional.

A CONTRATADA não se responsabiliza pelo conteúdo da matéria a ser publicada, tampouco por falhas, incorreções ou erros eventualmente efetuados nas medições das inserções realizadas.

Cabe à CONTRATANTE enviar as matérias a serem publicadas de acordo com a formatação exigida pela CONTRATADA.

10. MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO

15 HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos:* Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 565.

Em conformidade com o art. 117 da Lei Federal n. 14.133/2021, deverá ser designado fiscal e representante da administração pública para acompanhamento e fiscalização da execução do objeto, conforme requisitos estabelecidos no art. 7º do referido diploma legal.

Nos termos do art. 140 da Lei Federal n. 14.133/2021, o objeto será recebido, provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, verificando se a publicação cumpriu as exigências de caráter técnico descritas neste Termo de Referência; e, definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante verificação de atendimento das exigências.

Durante a execução do objeto fica reservado ao município autonomia para dirimir e decidir todos e quaisquer casos ou dúvidas que venham a surgir e/ou fugir da rotina, ou que não tenham sido previstos no Termo de Referência, ou, ainda, nas disposições do Contrato.

11. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

11.1. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO

Em razão de configurar-se como serviço de natureza comum, sem grande complexidade técnica, a medição deverá ser realizada pela simples verificação de cumprimento pela contratada das obrigações previstas neste Termo de Referência.

11.2. CRITÉRIOS DE PAGAMENTO

O valor a ser pago por publicação será calculado com base no tamanho das matérias efetivamente publicadas no Diário Oficial da União, medido em centímetros por coluna, conforme preços públicos previamente fixados em ato normativo próprio.

A medição do serviço constituirá o critério direto para a definição do valor devido, sendo considerada exclusivamente a quantidade a ser publicada, apurada em centímetros por coluna utilizados em cada inserção.

O controle e o registro dessas publicações serão realizados por meio do sistema informatizado da Imprensa Nacional (INCom), que constitui o meio oficial de envio, processamento e controle das matérias, nos termos do art. 36 da Portaria IN/CC/PR nº 1, de 2 de janeiro de 2024.

O pagamento dos serviços observará as regras operacionais estabelecidas pela Imprensa Nacional, nos termos do art. 17 da referida Portaria, sendo a liberação da matéria para veiculação no Diário Oficial da União condicionada à compensação do pagamento.

A publicação das matérias estará, portanto, vinculada à efetiva compensação do valor correspondente, conforme disciplina o art. 17, parágrafo único, da Portaria IN/CC/PR nº 1/2024, o qual estabelece que os atos somente serão liberados para publicação após a confirmação do pagamento, evidenciando a natureza de pagamento prévio ou condicionado à compensação financeira.

Em razão desse regime operacional específico, não se aplica a lógica tradicional de faturamento contratual contínuo, tendo em vista que o art. 52 da mesma Portaria dispõe expressamente sobre a extinção do sistema de faturamento para publicação de atos no Diário Oficial da União, bem como a extinção do sistema de aquisição de créditos para publicações, consolidando um modelo de cobrança vinculado diretamente à solicitação e à efetiva utilização do serviço.

Lindóia do Sul, 29 de abril de 2025.

gov.br
Documento assinado digitalmente
CAMILI CRISTINA PERUZIN PELLIZZARO
Data: 30/04/2026 13:38:11-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

CAMILI CRISTINA PERUZIN PELLIZZARO
Chefe Administrativo