



PARECER DE DISPENSA

INTERESSADA: Câmara Município de Alvorada do Oeste/RO.

PROCESSO: Nº 042/2024.

ASSUNTO: Contratação de empresa para assessoria na administração bem como assessorar nova Lei de licitações.

I - DA NECESSIDADE DO OBJETO

Tratam os presentes autos de procedimento que tem por objeto a abertura de processo para contratar empresa em assessoria, atuando como prestadora dos serviços a empresa **ACS LICITAÇÕES ASSESSORIA E CONSULTORIA**, inserto na Solicitação de Serviço pelo ofício nº42/2024, de 15 de março de 2024, folhas 02.

Após análise dos autos, onde consta a solicitação de Dispensa de Licitação, com fulcro na Lei 14.133/93, art. 75, II, verificamos que referida aquisição revela-se imperiosa, para atender as necessidades da Câmara Municipal, restando, portanto, caracterizada a oportunidade, conveniência e necessidade da presente contratação.

II – DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de



licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a **Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, a qual foi revogada pela nova Lei 14.133/2021**, ainda conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.



Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 75, inciso II da Lei nº 14.133/21, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

“Art. 75 É dispensável a licitação”.

II – II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Importante ressaltar que aplicada interpretação mais flexível, e considerado o atual limite de R\$ 59.906,02 para serviços e fornecimentos, por exemplo (art. 75, inc. II, da Lei nº 14.133/21 c/c Decreto nº 11.871/2023), não infrinja o parágrafo 1º do mesmo artigo.

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica nos incisos II do art. 75 da Lei nº 14.133/21.

III – DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO.

Diz o art. 72 da Lei 14.133/21:



*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.

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e



necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

No caso em questão se verifica a análise dos incisos de I, a VIII do art. 72 da Lei 14.133/21. Inobstante o fato de a presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 75, II da Lei 14.133/21, no que justifica a contratação direta, vale tecer alguns comentários a despeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta à Lei de Licitações.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas compras devam ser observadas as quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado. Portanto, deve haver um planejamento para a realização das compras. Além disso, este planejamento deve observar o princípio da **anualidade** do orçamento.

“Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento.” - Manual TCU.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade.

Nesse mesmo sentido, o art. 5º da Lei n.º 14.133/21, reforça a observância desses princípios e ainda estabelece que a licitação



corresponde a procedimento administrativo voltado à seleção mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse público.

Sobre a contratação indevida sem a observância do procedimento licitatório, fracionando as despesas, Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, traz em sua obra *Contratação Direta sem Licitação*, páginas 154/159, 5ª edição, Editora Brasília Jurídica, posicionamento do Tribunal de Contas as União, de que: “O parcelamento de despesa, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, constitui infração legal” (...) e também o TCU firmou entendimento de que “as compras devem ser estimadas para todo o exercício e há de ser preservada a modalidade correta para o objeto total, que agruparia todos os itens”.

Essa orientação foi consagrada também em publicação oficial do TCU intitulada *Licitações e Contratos – Orientações Básicas*, Brasília:

“É vedado o fracionamento de despesa para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se fracionamento refere-se à despesa.”

“Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.”



Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.

“Realize, nas compras a ser efetuado, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas” Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara.

IV – DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE.

Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços junto a outras empresas, tendo a empresa a **ACS LICITAÇÕES ASSESSORIA E CONSULTORIA** apresentado preços compatíveis com a modalidade de dispensa licitatória.

A prestação de serviço disponibilizado pela empresa supracitada é compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha, ficando esta vinculada apenas à verificação do critério do menor preço.

V – DAS COTAÇÕES.

No processo em epígrafe, verificou-se que adotada a juntada de cotações aos autos com a devida natureza do objeto do procedimento.

O valor ofertado a esta casa de Leis foi de **R\$ 6.500,00 (seis mil e quinhentos reais)** pela prestação dos serviços ora objeto da



contratação.

VI – DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO.

O critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, e o meio de aferi-lo está em juntar aos autos do respectivo processo pelo menos 03 (três) propostas assim como foi feito.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:

“adotar como regra a realização de coleta de preços nas contratações de serviço e compras dispensadas de licitação com fundamento no art. 24, inciso II, da lei n. 8.666/93” (Decisão nº 678/95-TCU-Plenário, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha. DOU de 28. 12.95, pág. 22.603).

“Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (...).”
Acórdão 1705/2003 Plenário.



No caso em questão verificamos, como já foi dito, trata-se de situação pertinente à Dispensa de Licitação.

De acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União, como pode ser visto acima, a orientação é que no caso de dispensa e inexigibilidade seja obedecida à coleta de preços, que por analogia deve obedecer ao procedimento da modalidade convite que exige no mínimo três licitantes.

De acordo com a Lei 14.133/21, após a cotação, verificado o menor preço, adjudica-se o serviço àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, e regularidade fiscal, de acordo com o que reza o art. 65 ao 69 da Lei 14.133/21, em seus incisos e parágrafo.

Em relação aos preços, ainda, no caso em tela, verifica-se que foram realizadas cotações de preços junto a empresas de serviço similar.

Por ora, esta Procuradoria não tem o condão de verificar se o preço apresentado está compatível com os preços praticados no mercado, sendo de total incumbência e responsabilidade do Ordenador de Despesa acautelar-se para não haver superfaturamento, sob pena de responder solidariamente, conforme dispõe o art. 73, da Lei 14.133/21, in verbis:

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



VII – DA ESCOLHA

A empresa escolhida neste processo para sacramentar a contratação do objeto pretendido, foi a empresa o **ACS LICITAÇÕES ASSESSORIA E CONSULTORIA**, situada na Avenida 25 de agosto, nº2726, Bairro Migrantenopolis, CEP 76.956-000, município de Novo Horizonte/RO, inscrita no CNPJ nº 47.011.005/0001-83, que apresenta o valor de **R\$ 6500,00 (seis mil e quinhentos reais)**, disposto à **folha 05/14**. Para fornecimento dos serviços de assessoria e consultoria.

VIII – DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL.

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos nos art. 66 a 69 da Lei 14.133/21. Porém, excepcionalmente, a lei de regências prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 66 a 69, conforme estabelecido na da Lei 14.133/21.

A propósito, há recomendação do Tribunal de Contas da União nesse sentido:

“Deve ser observada a exigência legal (art. 29, inciso IV, da Lei nº 8.666, de 1993) e constitucional (art. 195, § 3º, da CF) de que nas licitações públicas, mesmo em casos de dispensa ou inexigibilidade, é obrigatória a comprovação



por parte da empresa contratada de”.

Certidão Negativa de Débito (INSS - art. 47, inciso I, alínea a, da Lei nº 8.212, de 1991);

Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais (SRF-IN nº 80, de 1997); e Certificado de Regularidade do FGTS (CEF) (art. 27 da Lei nº 8.036, de 1990). Acórdão 260/2002 Plenário.

Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII- A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 10 de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011) (Vigência)

POIS BEM, resta deixar consignado que a ofertante demonstrou habilmente sua habilitação jurídica.

IX – CONCLUSÃO

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis apenas com as disposições confrontadas pela Lei 14.133/21, art. 75 II, por outro lado foi apresentado instrumentos hábeis onde reste comprovado que os valores apresentados pela indigitada empresa sejam compatíveis com o preço de mercado, onde pudesse a Administração Pública valer-se pelo não superfaturamento dos serviços prestados.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida



empresa, relativamente ao fornecimento dos itens em questão, é decisão **discricionária do Presidente da Câmara Municipal optar pela contratação ou não**, ante a criteriosa análise desta Assessoria Jurídica de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

Uma vez observadas às providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, considerando a importância de não se fazer dispensa de licitações em parcelas o que fragmenta o ato, bem como evitar fragmentação de despesas, sendo vedado por Lei;

Assim sendo, e observando os princípios constitucionais da Administração Pública e não havendo nenhuma irregularidade no processo administrativo em tela.

Pelo exposto, opina-se pelo prosseguimento da contratação direta, **após observadas as considerações supra** e nos termos do art. 75, art. II da Lei 14.133/21, **desde que se cumpra o disposto no § 3º (parágrafo terceiro)** do art. 75 da mesma Lei. Tão logo sejam observadas, as considerações, estará apto a contratação.

Em seguida, encaminhem-se os autos ao Controle Interno para que, querendo, manifeste-se quanto a possível contratação.

Salvo Melhor Juízo. É o parecer, contudo submeto a ratificação superior.

Alvorada do Oeste/RO, 21 de março de 2024.

WELLINGTON DA S. GONÇALVES
Procurador