



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Pva do Leste-MT	
Fl. nº	Rub.
62	A

Processo nº 107/2023
Origem/Interessado Câmara Municipal de Primavera do Leste
Assunto Curso de Capacitação
Parecer nº 61/2023/PJCM
Local e Data Primavera do Leste/MT, 07 de novembro de 2023.
Procurador Alessandro Santos Carneiro



01609/023
7 de novembro de 2023 10:55:37

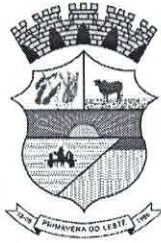
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DE CURSO DE CAPACITAÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI Nº 8.666/93. POSSIBILIDADE.

I. RELATÓRIO

Cuida-se de processo encaminhado a esta Procuradoria pelo Sr. Presidente da Comissão Permanente de Licitações – CPL (fl. 61), da Câmara Municipal de Primavera do Leste, acerca de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, do Curso “Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos” entre os dias 13, 14, 16 e 17 de novembro de 2023, a ser ministrado pelo Instituto Fernandinho, nas dependências da Câmara Municipal de Primavera do Leste, em Primavera do Leste-MT, no valor de R\$ 19.500,00 (dezenove mil e quinhentos reais).

Os autos constam instruídos, no que importa a esta análise, com os seguintes documentos:

- a) Requerimento – Comunicação Interna nº 136/2023-CLC (fls. 01);
- b) Comunicação Interna nº 460/2023/DG com as justificativas (fls. 02);
- c) Termo de referência e seus anexos (fls. 03/05);
- d) Proposta (fls. 06/16);



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Pva do Leste - MT	
Fl. nº	Rub.
63	A

- e) Nota fiscal comprobatória de prestação de serviços anteriores (fls. 17);
- f) Documento de Identificação, CNPJ e atos constitutivos (fls. 17/33);
- g) Alvará de funcionamento e localização (fl. 34);
- h) Atestado de capacidade técnica em “Capacitação de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos” (fl. 35);
- i) Certidão Negativa Municipal (fl. 36);
- j) Certidão Negativa Estadual (fl. 37);
- k) Certidão de Negativa da União (fl. 38);
- l) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fls. 39);
- m) Certidão de Regularidade do FGTS (fl. 40);
- n) Termo de Autorização nº 23/2023, da lavra do vereador Presidente Valdecir Alventino da Silva (fl. 41);
- o) Saldo de Dotação Orçamentaria (fl. 42);
- p) Portaria nº 279, que dispõe sobre a Comissão Permanente de Licitação de 27 de outubro de 2023 (fl. 43);
- q) Termo de Inexigibilidade de Licitação com a justificativa para a inexigibilidade, razão da escolha, cotação, justificativa do preço, bem como considerações sobre a habilitação jurídica e fiscal da empresa (fl. 44/51);
- r) Minuta do contrato (fl. 52/59);
- s) Termo de autuação (fl. 60);
- t) Comunicação Interna nº 142/2023 – CPL (fl. 61), remetendo os autos para análise e emissão de parecer;

É o relatório. Passo a fundamentar.

II. DOS LIMITES E ALCANCE DO PARECER JURÍDICO

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria, tem-se que o parecer exarado pela Procuradoria Jurídica veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a presente demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas e valores, os quais são presu-



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Pvo do Leste - MT	
Fl. nº	Rub.
64	1

midamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação de funções, regentes da atuação administrativa.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

III – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Trata-se de analisar o referido Processo de Inexigibilidade de Licitação, objetivando a contratação do Curso “Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos” entre os dias 13, 14, 16 e 17 de novembro de 2023, a ser ministrado pelo Instituto Fernandinho, nas dependências da Câmara Municipal de Primavera do Leste, em Primavera do Leste-MT, no valor de R\$ 19.500,00 (dezenove mil e quinhentos reais).

A Comissão de Licitação Permanente da Câmara Municipal, mediante solicitação do Setor competente e por determinação do Presidente desta casa Legislativa, pretende a contratação de empresa especializada no fornecimento de treinamento e consultoria em gestão pública, situação prevista no artigo 25, inciso II, e art. 13, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993.

A CPL acostou as justificativas ao processo (fls. 41/47), manifestando-se favoravelmente à contratação, nos seguintes termos, vejamos:

“III – DA JUSTIFICATIVA DA INEXIGIBILIDADE E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO

Diz o art. 26 da Lei 8.666/93, em seu parágrafo único:

“Parágrafo único – O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Pvo do Leste - MT	
Pl. nº	Rub.
65	A

III – justificativa do preço;

IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

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 do inc. II do art. 25 da Lei 8.666/93. Inobstante o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 25, da Lei 8.666/93, o 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 deverão 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.

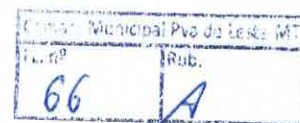
A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade.

Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei n.º 8.666/93, 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 da 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



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE



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 serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmos, 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

A escolha pela empresa prestadora para capacitação dos agentes públicos Instituto Fernandinho, CNPJ: 33.550.111/0001-20, Situada à R. F. Village Flamboyant, Nº 30, Bairro: Barra do Pari, Cuiabá – MT, levou em consideração tanto o conteúdo programático, quanto a metodologia e didática únicos, caracterizando a sua natureza singular, possuindo corpo docente de notória especialização, com qualificação e experiência prática na respectiva área ministrada.

Indubitavelmente que o quantum cobrado por esta inscrição sempre estará em patamares aceitáveis, haja vista que é fixado com base na prática do mercado da área; tabelado; com valor unificado para todos seus alunos; e mantido sem alterações durante o Exercício Financeiro.

V – DAS COTAÇÕES

Para os serviços a ser presta pela empresa INSTITUTO FERNANDINHO, juntou-se aos autos nota fiscal, que demonstram os preços são razoáveis e praticados no mercado e/ou Administração Pública, demonstrando além da notória especialização da empresa, o preço apresentado com notas fiscais de outros órgãos.

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 consultas de preços correntes no mercado.

A despeito desta assertiva, o TCU já se manifestou:





CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Primavera do Leste - MT	
Fl. nº	Rub.
67	A

“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 a Inexigibilidade 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 8.666/93, após a cotação, verificado o menor preço, adjudica-se o serviço àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômicofinanceira, e regularidade fiscal, de acordo com o que reza o art. 27 da Lei 8.666/93, em seus incisos I, II, III, IV.

Em relação ao preço ainda, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de serviço similar, podendo a Administração contratá-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

VII – DA HABILITAÇÃO JURÍDICA E DA REGULARIDADE FISCAL

Nos procedimentos administrativos para contratação, a Administração tem o dever de verificar os requisitos de habilitação estabelecidos no art. 27 da Lei 8.666/93. Porém, excepcionalmente, a lei de regências prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

“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 omprovação 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.

Resta deixar consignado que a empresa em pauta demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal, além de comprovação de serviços prestados a outros órgãos públicos através de notas fiscais juntadas aos autos.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Processo Municipal Pvs do Leste - MT	Fl. nº	Trab.
	68	A

VIII – DO CONTRATO

Para a contratação do objeto Inexigibilidade de Licitação do Processo Administrativo em epígrafe, será necessária elaboração termo de contrato, em virtude do valor relevante, que será acompanhado por outros instrumentos hábeis tais como: Nota de Empenho, Ordem de Execução dos Serviços, conforme estabelece o Art. 62, § 2º da Lei Federal 8.666/93.”

Como regra, as várias espécies de negócios da administração pública se sujeitam ao princípio da licitação por força de expressa previsão constitucional, assim, é necessário verificar a sua adequação da modalidade em relação ao objeto pretendido, bem como, conforme o caso, a sua eventual inexigibilidade.

A dispensa ou inexigibilidade de licitação configura-se exceção no ordenamento jurídico brasileiro, cuja regra é a da exigência de prévio procedimento para aferição da proposta mais vantajosa (art. 37. XXI, CF).

O presente caso chega a esta Procuradoria enquadrado como inexigibilidade de licitação. Conquanto as hipóteses de inexigibilidade prevista na Lei sejam meramente exemplificativas, calha reproduzir os dispositivos legais invocados para a contratação direta:

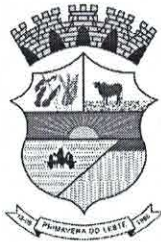
LEI Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

- I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;
- II - pareceres, perícias e avaliações em geral;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;
- III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
- V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
- VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;**
- VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.
- VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)
- (...)

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II – para a contratação de serviços técnicos enumerados no **art. 13 deste Lei**, de natureza singular, com **profissionais** ou empresas de **notória especialização**, vedada a inexigibilidade para os serviços de publicidade e divulgação:



CÂMARA MUNICIPAL DE **PRIMAVERA DO LESTE**

Câmara Municipal Pva do Leste - MT	
Fl. nº 69	Rub. A

[...]

§ 1º **Considera-se de notória especialização o profissional** ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, **estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica**, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu **trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado** à plena satisfação do objeto do contrato. [...] (Grifamos)

Pois bem, da dicção legal retiram-se os seguintes requisitos: a) tratar-se de serviço técnico enumerado no artigo 13, da Lei nº 8.666/93; b) o serviço ser de natureza singular e c) a notória especialização do profissional/empresa.

As condições ora arroladas, não obstante derivem imediatamente da Lei, foram consignadas na súmula 252 do Tribunal de Contas da União:

“A inviabilidade de competição para a contratação de serviços técnicos, a que alude inciso II do artigo 25 da Lei nº 8.666/1993, decorre da presença simultânea de três requisitos: serviço técnico especializado, entre os mencionados no art. .13 da referida Lei, natureza singular do serviço e notória especialização do contratado.”

A Orientação Normativa da AGU nº 18, de 01º de abril de 2009, veio consolidar a possibilidade, em tese, de contratação de conferencistas para ministrar cursos por meio de inexigibilidade, contando restassem configurados os requisitos que o TCU vinha impondo para esse tipo de contratação direta, in verbis:

Contrata-se por inexigibilidade de licitação com fundamento no art. 25, inc. II, da Lei 8.666/1993, conferenciais para ministrar cursos para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, ou a inscrição em cursos abertos, desde que caracterizada a singularidade do objeto e verificado tratar-se de notório especialista.

O entendimento do TCU e a orientação da AGU postos mais acima suplantam questionamentos a respeito do enquadramento da atividade de prestação de serviço de aperfeiçoamento de pessoal no rol do art. 13 da Lei 8.666/93.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE



No intuito de aferir a regularidade dos argumentos lá postos cabe à assessoria colher da doutrina a definição dos requisitos até então mencionados, perquirindo a que eles se referem:

A singularidade, como textualmente estabelece a lei, é do projeto do contrato; é o **serviço pretendido pela Administração que é singular**, e não o executor do serviço. Aliás, todo profissional é singular, posto que esse atributo seja próprio da natureza humana.

Singular é a **característica do objeto** que o individualiza, distingue dos demais. É a presença de um atributo incomum na espécie, diferenciador. A singularidade não está associada à noção de preço, de dimensões, de localidade, de cor ou forma.

Para não restar dúvida ao Administrador, reproduza-se também a lição de Hely Lopes Meirelles sobre os tais serviços técnicos profissionais especializados de natureza *singular*:

[...] são os prestados por quem, além da habilitação profissional técnica e profissional – exigida para os serviços técnicos profissionais em geral -, **aprofundou-se nos estudos, no exercício da profissão, na pesquisa científica, ou através de cursos de pós-graduação ou estágios de aperfeiçoamento**. Bem por isso, Celso Antônio considera-os *singulares*, posto que marcados por características individualizadoras, que os distinguem dos oferecidos por outros profissionais do mesmo ramo.¹

Note-se que, enquanto uns consideram que a singularidade reside não só fato de ser prestado por profissionais de notória especialização, outros aduzem que a tal singularidade é afeta ao serviço, não se encerrando na justificativa de gabarito profissional.

A essa segunda corrente parece ter-se filiado o TCU, pelo que se depreende da Súmula transcrita mais acima. Nela, exige-se de forma diversa a comprovação da notória especialização e a da singularidade do serviço.

Passando adiante, cumpre chamar atenção para obediência aos requisitos formais impostos pelo art. 26, parágrafo único, da Lei 8.666/93, mais especificamente a razão da escolha do fornecedor ou executante (inciso II) e a justificativa de preço (inciso III).

¹ Direito Administrativo Brasileiro, 29ª Ed. São Paulo: Malheiros. 2004, p. 277.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Pvo do Leste - MT	
Nº 71	Rub. A

Quanto à razão para a escolha, já fora abordada acima pelo setor competente e ainda justificado nas notas fiscais, quando dos argumentos sobre a notória especialização e a singularidade do serviço prestado também já restou comprovado, que decorre da própria expertise do prestador dos serviços a ser contratado.

Convém notar, outrossim, que nos processos de inexigibilidade deve ficar demonstrando justificativa de preço a fim de não ferir o princípio da economicidade, conforme vejamos na lei de licitação 8666/93, posicionamento do TCU e TCE/MT.

LEI FEDERAL nº 8666/93

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

(...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

(...)

III - justificativa do preço.

TCU

“Justifique detalhadamente, em todas as contratações diretas, a razoabilidade dos preços contratados, de maneira a evidenciar com documentos que essa opção e, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração Pública, conforme dispõem o Acórdão no 2.094/2004 – Plenário e art. 24, VIII, da Lei no 8.666/1993.” (Acórdão 1330/2008 Plenário)

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

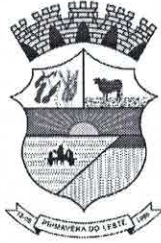
9.1. determinar ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNP que:

(...)

9.1.2. nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, faça constar nos autos as necessárias justificativas da despesa, atendendo a exigência constante no artigo 26, caput, da Lei 8.666/1993;

9.1.3. quando contratar a realização de cursos, palestras, apresentações, shows, espetáculos ou eventos similares, demonstre, a título de justificativa de preços, que o fornecedor cobra igual ou similar preço de outros com quem contrata para evento de mesmo porte, ou apresente as devidas justificativas, de forma a atender ao inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/1993; (Ac. 819/2005-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer)

“Os processos de *inexigibilidade de licitação* devem ser instruídos com a devida justificativa de preços, ou, ainda, com pesquisa comprovando que os preços praticados são adequados ao mercado, sendo a falha nesse procedimento passível de aplicação de multa.” (Ac. 2.724/2012 – Segunda Câmara – Enunciado – grifo)



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE



acrescido)

Em procedimento de dispensa de licitação, devem constar, no respectivo processo administrativo, elementos suficientes para comprovar a compatibilidade dos preços a contratar com os vigentes no mercado ou com os fixados por órgão oficial competente, ou, ainda, com os que constam em sistemas de registro de preços. TCU. Acórdão 1607/2014-Plenário.

É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou **inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado**, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de preços. A ausência de pesquisa de preços configura descumprimento de exigência legal. TCU. Acórdão 2380/2013-Plenário

TCE/MT

Resolução de Consultanº 20/2016 - Processo nº 131938/2016

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS.

1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.

2) Nos processos de **inexigibilidade e de dispensa de licitação**, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do **art. 26 da Lei**.

Indubitável é que nos processos de inexigibilidade deve ficar demonstrando justificativa de preço, o que no caso em tela restou-se demonstrado na fl. 17, por meio de nota fiscal, que o valor da proposta descrito é equivalentes aos valores praticados pela contratada, entanto, portanto, em conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União:

“2. A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar.

Denúncias oferecidas ao TCU apontaram possíveis irregularidades em contratações diretas de consultorias técnicas especializadas, sob o fundamento da inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), firmadas pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). Entre os pontos discutidos nos autos, mereceram



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE



destaques a avaliação quanto à presença simultânea dos requisitos de natureza singular do objeto e notória especialização do contratado, que levaram à inviabilidade de competição, e a justificativa dos preços praticados. No que diz respeito aos preços contratados, o relator assinalou em seu voto, preliminarmente, a “dificuldade de justificar o preço nos casos de inexigibilidade à luz de propostas de outros fornecedores ou prestadores, razão pela qual foi nascendo o entendimento de que a razoabilidade do preço poderia ser verificada em função da atividade anterior do próprio particular contratado (nessa linha, item 9.1.3 do Acórdão 819/2005-TCU-Plenário)”. Segundo ele, essa linha de raciocínio “vem evoluindo no seio da Administração Pública (vide Portaria-AGU 572/2011) e sendo convalidada pelo Tribunal, como nos Acórdãos 1.565/2015, 2.616/2015 e 2.931/2016, todos do Plenário”. Acerca do caso concreto, o relator assinalou que a ECT conseguiu demonstrar a adequação dos preços pactuados levando em conta os valores praticados, pelas empresas contratadas, em outras avenças por elas mantidas, restando, pois, “demonstrada a equivalência dos valores cobrados da Administração com os valores praticados pelas contratadas em outros ajustes contemplando o mesmo objeto ou objeto similar”. E concluiu: “Com isso em mente, ênfase que a justificativa dos preços contratados observou o art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993 e seguiu a jurisprudência desta Corte de Contas sobre o tema”, no que foi acompanhado pelos demais ministros. Acórdão 2993/2018 Plenário, Denúncia, Relator Ministro Bruno Dantas².

Desta forma a aludida contratação não ferirá o princípio da economicidade.

É necessário, ainda, aferir se o particular reúne as condições mínimas indispensáveis para a satisfatória execução do objeto, o que será feito mediante habilitação prévia.

A habilitação é a fase do procedimento em que a Administração verifica se o licitante possui condições para executar o objeto licitado. Esta avaliação se dá com a apresentação de documentos, sendo que a Constituição Federal e a Lei 8.666/93 fixam limites às exigências a serem feitas nos processos de contratação pública.

Como leciona Hely Lopes Meirelles, *"habilitado ou qualificado é o proponente que demonstrou possuir os requisitos mínimos de capacidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade econômico-financeira e regularidade fiscal, pedidos no edital; inabilitado ou desqualificado é o que, ao contrário, não logrou fazê-lo"*.

² Informativo de Licitações e Contratos n. 361, TCU.



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE



Assim, quando da elaboração do processo licitatório, indiferente da modalidade, deve o agente público observar o disposto no artigo 27 da Lei 8.666/93:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal.
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Importante ressaltar que a contratação direta só dispensa a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais deve ser observado. Desta feita, com a posse da documentação já mencionada, a Comissão Permanente de Licitação deu início a seus técnicos trabalhos elaborando os seguintes documentos:

- (a) Requerimento – Comunicação Interna nº 136/2023-CLC (fls. 01);
- (b) Comunicação Interna nº 460/2023/DG com as justificativas (fls. 02);
- (c) Termo de referência e seus anexos (fls. 03/05);
- (d) Proposta (fls. 06/16);
- (e) Nota fiscal comprobatória de prestação de serviços anteriores (fls. 17);
- (f) Documento de Identificação, CNPJ e atos constitutivos (fls. 17/33);
- (g) Alvará de funcionamento e localização (fl. 34);
- (h) Atestado de capacidade técnica em “Capacitação de Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos” (fl. 35);
- (i) Certidão Negativa Municipal (fl. 36);
- (j) Certidão Negativa Estadual (fl. 37);
- (k) Certidão de Negativa da União (fl. 38);
- (l) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fls. 39);
- (m) Certidão de Regularidade do FGTS (fl. 40);
- (n) Termo de Autorização nº 23/2023, da lavra do vereador Presidente Valdecir Alventino da Silva (fl. 41);
- (o) Saldo de Dotação Orçamentaria (fl. 42);
- (p) Portaria nº 279, que dispõe sobre a Comissão Permanente de Licitação de 27 de outubro de 2023 (fl. 43);
- (q) Termo de Inexigibilidade de Licitação com a justificativa para a inexigibilidade, razão da escolha, cotação, justificativa do preço, bem como considerações sobre a habilitação jurídica e fiscal da empresa (fl. 44/51);



CÂMARA MUNICIPAL DE PRIMAVERA DO LESTE

Câmara Municipal Pva do Leste - MT	
Fl. nº	75
Pub.	A

- (r) Minuta do contrato (fl. 52/59);
- (s) Termo de autuação (fl. 60);
- (t) Comunicação Interna nº 142/2023 – CPL (fl. 61), remetendo os autos para análise e emissão de parecer;

Importa frisar que este parecer não tem competência para analisar as estimativas de preços, natureza, qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto do certame, ou ainda, dados contidos em planilhas ou índices econômicos ou contábeis encartados nos autos. Outrossim, as informações contidas nos autos são de responsabilidade exclusiva de quem as prestou não tendo como este parecer averiguar a credibilidade bem como a veracidade dos documentos apresentados.

No mais, no tocante à minuta de contrato, observa-se que suas cláusulas estão em consonância com as normas contidas na Lei Federal nº 8.666/93, razão pela qual não há óbice à contratação.

III. CONCLUSÃO

Ante as razões expostas, e desde que cumpridas todas as condições de legalidade que o ato requer, em especial o prévio empenho, esta Procuradoria Jurídica opina favoravelmente à contratação, por inexigibilidade de licitação, do Instituto Fernandinho para realização do Curso “Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos” entre os dias 13, 14, 16 e 17 de novembro de 2023, nas dependências da Câmara Municipal de Primavera do Leste.

É o parecer.

Primavera do Leste/MT, 03 de novembro de 2023.


ALESSANDRO SANTOS CARNEIRO
Procurador Jurídico da Câmara Municipal
OAB/MT 24.555