



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA
CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Parecer de Contratação n.º 013/2023

Processo de Inexigibilidade de Licitação: 003/2023.

Assunto: Contratação de Empresa especializada para o fornecimento de livro histórico e geográfico para o ensino fundamental anos iniciais, anos finais e EJA, com conteúdo da trajetória histórica, geográfica e cultural do Município de Presidente Dutra/MA, visando atender necessidades relativas ao exercício letivo de 2023, das unidades de Educação.

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos **Art. 31 e 74 da Constituição Federal, no Decreto Municipal nº. 045/2021¹** e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno do Município de Presidente Dutra, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão e, visando orientar o Administrador Público, expedimos, a seguir, nossas considerações.

I – DOS FATOS

Foi solicitado ao Setor de Controle Interno, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação, solicitando a análise e parecer opinativo, referente à Contratação de Empresa especializada para o fornecimento de livro histórico e geográfico para o ensino fundamental anos iniciais, anos finais e EJA, com conteúdo da trajetória histórica, geográfica e cultural do Município de Presidente Dutra/MA, visando atender necessidades relativas ao exercício letivo de 2023, das unidades de Educação.

Em justificativa, a CPL destaca o art. 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/93, onde elenca sobre a possibilidade de contratação desse objeto mediante inexigibilidade de licitação. Ademais, o amparo legal para essa contratação reside, outrossim, no art. 6º, inciso II, do mesmo novel.

¹Dispõe sobre o tramite do processo de realização de despesa no âmbito do Município de Presidente Dutra/MA; Regulamente a rotina do Controle Interno a ser exercido pela Controladoria Geral do Municípios e dá outras providências.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Fora apresentado documento do setor contábil desta municipalidade dispondo sobre a existência de recursos destinados a este tipo de contratação.

Considerando os aspectos jurídicos que lastreiam esse processo, assim como, a análise por parte da Procuradoria do Município em seu parecer jurídico, se faz prudente a análise do valor a ser adquirido o produto e documentação da empresa ora contratada.

É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

A licitação, como se sabe, corresponde ao processo administrativo voltado à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse coletivo.

As normas gerais acerca da licitação e contratos administrativos estão contidas na Lei n.º 8.666/93, bem como na Constituição Federal que consagra princípios e regras fundamentais acerca da organização do Estado. A licitação é regida por princípios gerais que interessam a toda a atividade administrativa, como os mencionados pelo art. 37, *caput*, da Constituição Federal, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Contudo, existem alguns princípios específicos que acentuam as peculiaridades do procedimento licitatório, em especial, do formalismo, da competitividade, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório, do sigilo das propostas, da isonomia, da adjudicação compulsória, dentre outros contidos no art. 3º da Lei n.º 8.666/1993.

A Constituição Federal estabelece como regra a obrigatoriedade de licitação para obras, compras, serviços e alienações da Administração Pública, conforme disposto no inciso XXI, do art. 37, do texto constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO

aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.

Entretanto, algumas situações em que são previamente estabelecidas na legislação, a regra de licitar cede espaço ao princípio da economicidade ou outras razões que revelem nítido interesse público em casos em que a licitação é dispensada ou considerada inexigível.

De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes² isso ocorre, pois, “o princípio constitucional da licitação, como todas as regras de Direito, não tem valor absoluto, devendo ser coordenado com os outros princípios do mundo jurídico”.

A chamada “licitação dispensável” verifica-se em situações em que, embora teoricamente seja inviável a competição entre particulares, o procedimento licitatório afigura-se inconveniente ao interesse público, pois em determinados casos especiais, previstas em lei, que facultam a não realização da licitação pelo administrador, que em princípio era imprescindível.

Anote-se que o art. 25, da Lei nº 8.666/93, muito embora especifique três hipóteses de inexigibilidade em seus incisos, ostenta função normativa autônoma no caput, de modo que o rol de hipóteses possui natureza meramente exemplificativa. Para configuração da inexigibilidade basta, portanto, que esteja suficientemente caracterizada a inviabilidade de competição.

Nesse sentido, explica Marçal Justen Filho:

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Contratação Direta sem Licitação**. 5ª ed, Brasília Jurídica, 2004, p. 178.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Deve-se ressaltar que o caput do art. 25 apresenta função normativa autônoma, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar direta e exclusivamente. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 25, os quais apresentam natureza exemplificativa. (...) A redação do art. 25 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25. Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha. Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos três incisos do art. 25, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 409)

A comprovação de notória especialização do profissional ou empresa deverá ser feita através de documentação que demonstre incontestavelmente a qualidade da empresa ou a especialidade e notório saber do profissional. A comprovação deverá ser feita, no que couber, através de prova de desempenho anterior (atestados), publicações, estudos, trabalhos já realizados, organização, relação de equipamentos e aparelhamento técnico, relação dos profissionais integrantes da equipe técnica, etc.

No que diz respeito à justificativa do preço, cumpre observar que os atos que antecedem qualquer hipótese de contratação direta não recebem um tratamento diferenciado, nem simplificador, daqueles que precedem a contratação mediante o procedimento licitatório. O agente público está obrigado a seguir um procedimento administrativo destinado a assegurar a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais aplicáveis a toda contratação pública. Permanece o dever de buscar e concretizar a melhor contratação possível.

Em 2015, o Tribunal de Contas da União foi ainda mais específico em apontar diferenças entre o procedimento de justificação de preços na inexigibilidade e na dispensa de licitação:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO

“Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Informativo TCU 188/2014). E, nos casos de inviabilidade de licitação, este Plenário se manifestou, conforme subitem 9.1.3 do Acórdão 819/2005, no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas.”

Portanto, a justificativa do preço em contratações diretas (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) deve ser realizada, preferencialmente, no caso de inexigibilidade, mediante comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas (AC 1565/15 – Plenário).

Por outro lado, não é desconhecido que por diversas vezes a pesquisa de preços é inviável ou mesmo torna-se muito morosa, haja vista o reiterado desinteresse das empresas em elaborar propostas sem qualquer garantia de contratação. Nesses casos, a atividade administrativa não deve ficar à mercê de circunstâncias de mercado, retardando uma contratação direta e até causando eventuais prejuízos ao órgão, por dificuldades na pesquisa de preços.

Sendo este o caso, recomenda-se, portanto, que o setor responsável pela pesquisa de preços demonstre as dificuldades encontradas na prática, como forma de justificar, por exemplo, a não obtenção do mínimo de três propostas.

Na jurisprudência do TCU, é possível identificar a preocupação do Tribunal em relação a fatores externos que podem prejudicar a correta e célere instrução de um processo de contratação. Diante de eventuais dificuldades na pesquisa de preços, basta o gestor comprovar a existência dessas limitações, evitando assim que o processo de contratação se arraste no tempo (acórdão n.º 2.203/2005 1ª Câmara).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ademais, encontra-se o processo instruído, com a apresentação de todos os documentos necessários, de forma que não restam dúvidas quanto a licitude do processo de contratação direta.

Nesse sentido, elenca-se a:

Relação de Documentos juntados/análise de documentação:

- a) Capa do Processo;
- b) Despacho Administrativo assinado pela Assessora Executiva da Secretaria Municipal de Educação para o Secretário Municipal de Educação, acompanhado com a Anexo I – Especificação dos livros;
- c) Parecer Pedagógico;
- d) Em seguida, foram juntadas as Notas Fiscais e/ou contratos administrativos firmados em outros Municípios, com o mesmo objeto, para referenciar o preço desta contratação;
- e) Despacho autorizando a realização da intenção de Contratação de Empresa especializada para o fornecimento de livro histórico e geográfico para o ensino fundamental anos iniciais, anos finais e EJA, com conteúdo da trajetória histórica, geográfica e cultural do Município de Presidente Dutra/MA, visando atender necessidades relativas ao exercício letivo de 2023, das unidades de Educação;
- f) Informação sobre previsão orçamentária emitida pela Contabilidade do Município;
- g) Despacho da Autoridade Ordenadora de Despesas;
- h) Autuação do processo;
- i) Portaria nomeando a equipe da Comissão Permanente de Licitação – CPL;
- j) Justificativa da Contratação e Fundamentação Legal;
- k) Documentos da Empresa;
- l) Minuta do Contrato;
- m) Parecer Jurídico;

DO PARECER

Destarte, verificado o atendimento aos preceitos legais que regem a matéria, acompanhamos o entendimento exarado pela Procuradoria Geral do Município, por meio de seu parecer e opinamos **FAVORAVELMENTE** decretação da dispensa de licitação para Contratação de Empresa especializada para o fornecimento de livro histórico e geográfico para o ensino fundamental anos iniciais, anos finais e EJA, com conteúdo da trajetória histórica, geográfica e cultural do Município de Presidente Dutra/MA, visando



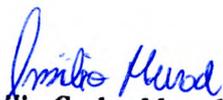
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PRESIDENTE DUTRA – MA
CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

atender necessidades relativas ao exercício letivo de 2023, das unidades de Educação, com a Empresa **ADRIANA OLIVEIRA DE MORAIS GOMES**, inscrito no CNPJ sob o n.º 47.083.884/0001-59, no valor de **R\$ 980.320,00 (novecentos e oitenta mil trezentos e vinte reais)**, em conformidade com o artigo 25, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993.

Presidente Dutra/MA, 06 de fevereiro de 2023.

EMÍLIO CARLOS MURAD FILHO

Controlador e Ouvidor Geral do Município – CGM


Emílio Carlos Murad Filho
Controlador e Ouvidor Geral
do Município
Decreto Nº 164/22