



PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



PARECER

PROCESSO LICITATÓRIO Nº. 033/2017-PMNP



ANÁLISE: Direito Administrativo. Contratação de Empresa para a Prestação de Serviços de Topografia com o Intuito de Atender as Necessidades da Secretaria de Obras da Prefeitura Municipal de Novo Progresso/PA. Possibilidade jurídica. Art. 62 c/c Inciso I do art. 24 da Lei nº 8.666/93. Dispensa de licitação. Consulta formal.

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Consultoria Jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) na qual requer análise jurídica da legalidade do texto da minuta do termo de contrato que tem por objeto a presente Contratação de Empresa para a Prestação de Serviços de Topografia com o Intuito de Atender as Necessidades da Secretaria de Obras da Prefeitura Municipal de Novo Progresso/PA.

I - DA NECESSIDADE DO OBJETO

Tem por objeto a presente contratação, para atender as finalidades da Secretaria de Obras da Prefeitura Municipal de Novo Progresso/PA, pelo valor total de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), no qual apresenta uma justificativa plausível para a contratação dos serviços que darão viabilidade à projeto de pavimentação do trecho encartado, sendo relevante serviço à Municipalidade e de interesse público.

Após análise da proposta apresentada pela indigitada empresa, verificamos que referida solução revela-se imperiosa nos termos expostos, restando, portanto, caracterizada a oportunidade, conveniência e necessidade da presente contratação.

Ressalta-se que consta a Carta Proposta elaborada pela Empresa **PROGEO - Projetos e Geoprocessamentos Ltda**, devidamente aprovado pela Autoridade Competente deste Ente contratante, no qual evidencia os serviços a serem contratados.



PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



II - DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

As 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, mais 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



PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem características 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. 24, inciso I da Lei n. 8.666/93, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

“Art. 24 É dispensável a licitação:

...

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;”

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica no inciso I do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

III - DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO

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.

Inobstante o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, I da Lei 8.666/93, o que justifica a contratação





PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



direta, vale tecer alguns comentários a despeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta a 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 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:

MUNICÍPIO APROVADO
Página 4





PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



“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 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.

Nesse sentido, até o momento presente, não se verifica que tenha sido contratado anteriormente serviço da mesma natureza e assim sendo, não há vedação de que se realize a contratação requerida, entretanto, no futuro havendo necessidade de serviço da mesma natureza, antes da contratação deverá ser observado a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.

IV – DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços junto a órgãos públicos, tendo a Empresa **PROGEO - Projetos e Geoprocessamentos Ltda**, apresentado preços compatíveis com os praticados nos demais órgãos da Administração,





PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



bem como ofertou a melhor proposta de preços.

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.

Ademais, consta de sua documentação, todas as certidões de regularidade e negativa de débitos, bem como atestado de capacidade técnica.

V - DAS COTAÇÕES

No processo em epígrafe, verificou-se a desnecessidade de cotações devido à natureza do objeto do procedimento.

Contudo, buscando averiguar os valores praticados com a Administração Pública, na forma do art. 15, inciso V da Lei nº. 8.666/93, juntou-se outras propostas, sendo que a proposta ora posta em análise ofertou o melhor preço.

Outrossim, comparadamente ainda, demonstra-se que a contratação está dentro do valor de mercado.

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.

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).





PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



“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 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 8.666/93, após a pesquisa de preços, 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. 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 produto ou serviço similar, podendo a Administração adquiri-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 regência prevê a possibilidade de dispensa de alguns dos documentos, notadamente, os previstos nos artigos 28 a 31, conforme estabelecido



PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



no § 1º do art. 32 da Lei 8.666/93.

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.

Resta deixar consignado que a contratada demonstrou habilmente sua habilitação jurídica e regularidade fiscal conforme certidões constantes nos autos.

VIII - DA CARTA CONTRATO - MINUTA

Visando instruir a Dispensa de Licitação do Processo Administrativo em epígrafe, definindo claramente as obrigações das partes, há nos autos a Carta Contrato - Minuta, das quais as suas cláusulas são bastante e suficientes para reger as obrigações pertinentes, assegurando-se todos os direitos e deveres .

IX - CONCLUSÃO

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado, podendo a Administração contratar os



PODER EXECUTIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO PROGRESSO



serviços sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida empresa, relativamente à prestação do serviço em questão, é decisão discricionária da Autoridade superior optar pela contratação ou não, ante a criteriosa análise do Controle Interno e de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

Face ao exposto, opina-se pela possibilidade jurídica da contratação desde que observadas as recomendações apresentadas nesta manifestação.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Novo Progresso/PA, 20 de março de 2017.

Assessoria Jurídica
EDSON DA CRUZ DA SILVA
OAB-PA. 14.271

