

JUSTIFICATIVA DO PROCESSO Nº 043/2021

O presente instrumento de justificativa se presta a cumprir o contido no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e Resolução nº 11.535/2014 do TCM-PA

I – DO RELATÓRIO E DA NECESSIDADE DO OBJETO

Trata-se de processo instaurado para contratação de instituição especializada em capacitação profissional nos cursos dos seguimentos da beleza, moda, produção de alimentos, tecnologia da informação, gestão e comércio Fundo Municipal.

Após cotação de preços, o **Serviço Nacional de Aprendizagem – SENAC, CNPJ nº 03.646.961/0001-66** apresentou a proposta mais vantajosa para a administração, conforme ficará demonstrado a seguir.

II – DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

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

O fundamento principal que reza 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 14.133/2021, 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 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 XV da Lei n. 14/133/2021, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

“Art. 75 É dispensável a licitação:

[...]

XV - para contratação de instituição brasileira que tenha por finalidade estatutária apoiar, captar e executar atividades de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive para gerir administrativa e financeiramente essas atividades, ou para contratação de instituição dedicada à recuperação social da pessoa presa, desde que o contratado tenha inquestionável reputação ética e profissional e não tenha fins lucrativos”.

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, para contratação da instituição, **Serviço Nacional de Aprendizagem – SENAC, CNPJ nº 03.646.961/0001-66.**

III – DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO

Diz o art. 72 da Lei 14.133, dispõe:

“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, verifica-se a análise dos incisos VI e VII, do art. 72 da Lei 14.133/21. Inobstante o fato da presente contratação encontrar respaldo no art. 75, inciso XV, da Lei nº 14.133/2021, o que justifica a contratação 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, a 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 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 os itens”*.

Essa orientação foi consagrada também em publicação oficial do

“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

Em análise aos presentes autos, a escolha da **Serviço Nacional de Aprendizagem – SENAC, CNPJ nº 03.646.961/0001-66**, quer nos parecer, salvo melhor juízo, que fica caracterizado, haja vista ter apresentado a proposta mais vantajosa, pois, além da prestação do curso em si, a instituição irá fornecer os recursos didáticos para realização das atividades, conforme descrito expressamente na proposta constante nos autos.

Outrossim, a objeto a ser contratado guarda estrita correlação com as atividades fins do SENAC, neste sentido é o entendimento do Tribunal de

Contas da União:

“A jurisprudência desta Corte já afirmou que, para a contratação direta com base na norma supra, não basta que a entidade contratada preencha os requisitos estatutários exigidos pelo dispositivo legal, é necessário, também, que o objeto a ser contratado guarde estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional.”
(acórdão 1.616/03 - Plenário, relator Min. Augusto Sherman)

Neste sentido, conclui-se, que inexistente óbice para a contratação direta das entidades que compõem o Sistema "S" pela Administração Pública, com fundamento no inciso XV, artigo 75, da lei 14.133/21, devendo, contudo, o objeto da contratação estar voltado para pesquisa, ensino, recuperação social do preso ou desenvolvimento institucional e que o serviço seja inerente à atividade finalística do serviço social autônomo contratado.

V – DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

O preço no presente caso se justifica por ser o menor apresentado e mais vantajoso para a administração, haja vista que, além dos cursos, a instituição irá fornecer os recursos didáticos para realização da atividade. Ademais, observa-se o nexo entre o art. 75, inciso XV, da Lei 14.133/21, e a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, bem como a compatibilidade com os preços de mercado, conforme cotação apresenta nos autos.

Não obstante, o SENAC é instituição sem fins lucrativos e tem como atividade-fim a prestação de serviços de pesquisa, ensino e desenvolvimento institucional, características que coincidem com o objeto da presente demanda.

VI – DA ESCOLHA

A instituição escolhida neste processo para sacramentar a contratação dos serviços pretendidos, foi:

- **Serviço Nacional de Aprendizagem – SENAC, CNPJ nº 03.646.961/0001-66.**

VII – CONCLUSÃO

Em relação aos preços, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

Do acima exposto, inobstante o interesse em contratar a referida instituição, relativamente a contratação de instituição especializada em capacitação profissional nos cursos dos seguimentos da beleza, moda, produção de alimentos, tecnologia da informação, gestão e comércio, é decisão discricionária do ordenador de despesa optar pela contratação ou não, ante a criteriosa análise da Auditoria Interna e Procuradoria Jurídica de toda a documentação acostada aos autos que instruem o presente procedimento.

Belém, 10 de março de 2022.

GEORGINA TOLOSA GALVÃO
Coordenadora Geral do Fundo Ver o Sol