



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 05.105.283/0001-50

PARECER 340/2021 – CGM/PMC
Ref. Processo Administrativo nº 1852/2021

Assunto: Ao processo de Dispensa de Licitação, que tem por objeto a Consultoria Especializada em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas por meio do Programa Cidade Empreendedora nos eixos estratégicos da gestão municipal.

I. DA LEGISLAÇÃO

Constituição Federal;
Lei 8.666/93;
Lei 4.320/64;
Lei 14.039/2020;
LC 101/2000;
LC 123/2006;
LC 147/2014;
Lei Municipal nº 263/14;
Decreto nº 4.342/2002;
Decreto Municipal nº 252/2021;
Resolução Adm. 43/2017 TCM-PA.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos art. 31 e 74 da CF/88 e na Lei Municipal 263/2014, e demais normas que regulam as atribuições do sistema de controle interno, referentes aos exercícios de controle prévio e concomitante dos atos de gestão e visando a orientação do administrador público, mencionamos, a seguir, os pontos anotados no curso dos exames que entendemos conveniente destacar, ainda que, por força regimental, a resposta à consulta não constitui pré-julgamento de fato ou caso concreto.

III. MÉRITO

Trata-se de solicitação para que esta Controladoria Geral analise e emita parecer técnico quanto a viabilidade de contratação, por dispensa de licitação, da empresa especializada SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS DO ESTADO DO PARÁ - SEBRAE, CNPJ nº 05.081.187/0001-19, para prestar serviços especializados em consultoria especializada em desenvolvimento territorial e políticas públicas por meio do programa Cidade Empreendedora, nos eixos estratégicos da gestão municipal.

O processo foi devidamente instruído e protocolizado sob o nº 1852/2021 e teve por motivação inicial o ofício nº 078/2021, assinado pelo senhor Secretário Municipal de Administração, Senhor Odilon do Socorro Coelho Barra, tendo por anexo Justificativa para a contratação, o qual demonstra, de maneira sucinta, o objeto pretendido e as condições para a pretendida contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 05.105.283/0001-50

Consta apresentação de proposta e Minuta do Contrato, onde a instituição informa que o valor dos serviços requeridos totaliza R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), no prazo de execução de 18 (dezoito) meses.

Consta o Plano de Trabalho do Programa Cidade Empreendedora.

Consta anexo juntada dos documentos de habilitação da empresa, na seguinte ordem de apresentação:

- Estatuto e Ata da Empresa;
- Alvará de Licença e Funcionamento da Prefeitura Municipal de Belém;
- Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Federais e Previdenciários Federais e da Dívida Ativa da União, válida até 11/08/2021;
- Certidão Conjunta Positiva com Efeito de Negativa da Prefeitura Municipal de Belém, vencida;
- Certidão Negativa de Natureza Tributária, válida até 03/11/2021;
- Certidão Negativa de Natureza Não Tributária, válida até 03/11/2021;
- Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, válida até 19/11/2021;
- Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, válido até 22/08/2021;

No dia 21 de junho de 2021, o Chefe do Poder Executivo, por meio de Despacho, autoriza o prosseguimento da fase interna e encaminha o processo à Contabilidade para consulta da Disponibilidade Orçamentária. O Departamento de Contabilidade emite a Declaração de Adequação da Despesa – DAD no dia 22 de junho de 2021, indicando que existe dotação orçamentária suficiente na LOA para a contratação do objeto pretendido.

- Consta nos autos Parecer Jurídico nº 404/2021-PGM, manifestando pelo prosseguimento do processo de contratação;

É o relatório.

DOS PROCEDIMENTOS PRATICADOS

A licitação constitui-se como o procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública, pautada no princípio constitucional da isonomia objetiva escolher e contratar propostas mais vantajosas para a prestação de serviços ou fornecimento de materiais/produtos, conforme preconiza o art. 3º da lei 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, implantando normas que regem as licitações e os contratos da Administração Pública.

Porém, a Lei nº 8.666/93 traz em sua redação possibilidades expressas de contratação direta pela Administração Pública, seja por dispensa ou inexigibilidade de licitação, o que não pressupõe discricionariedade para a Administração Pública em contratar, apenas minimiza as



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 05.105.283/0001-50

formalidades processuais para a consecução do interesse público, preservando, assim, o regular cumprimento da fase interna da licitação, de modo que a contratação ocorra com segurança técnica, fiscal, econômica e com isonomia entre os fornecedores de produtos e serviços, e, sobretudo, a demonstração de clara vantagem para a Administração Pública.

Desse modo, optou-se por dispensar a licitação, onde avaliou-se conveniente para o interesse público não realizar o certame licitatório, observados os princípios constitucionais constantes do *caput* do próprio art. 37, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Na hipótese em exame, a Administração possui a faculdade de dispensar a licitação para contratar instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos, com fulcro no art. 24, XIII da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Em princípio, os requisitos legais para a contratação direta com base no dispositivo legal acima transcrito se restringem a: a) que a instituição seja brasileira; b) incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou, ainda, dedicada à recuperação social do preso; c) detentora de inquestionável reputação ético profissional; e) sem fins lucrativos.

No entanto, para o Tribunal de Contas da União, não basta que a instituição contratada preencha os requisitos impostos pelo inciso XIII do artigo 24 da Lei de Licitações. O objeto do correspondente contrato deve guardar estreita correlação com as atividades de ensino, pesquisa e desenvolvimento institucional especificadas no estatuto da entidade prestadora dos serviços, observado sempre a razoabilidade do preço cotado.

Assim, dispõe a Súmula nº 250 do Tribunal de Contas da União:

A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivos entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado. (grifou-se)

Considerando-se o conceito da expressão “desenvolvimento institucional”, é importante valer-nos da lição da doutrina especializada, para podermos fundamentar melhor tal entendimento.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 05.105.283/0001-50

Neste sentido, trazemos mais uma vez de trecho do Professor Marçal Justen Filho:

Existe maior dificuldade no tocante ao conceito de “desenvolvimento institucional”, inclusive por efeito de uma espécie de autorreferibilidade do dispositivo. Ali se incluem as instituições que promovem o desenvolvimento de outras instituições. Deve-se reputar que o dispositivo alude às instituições sociais e políticas. Talvez o maior aprofundamento sobre esse dispositivo seja propiciado pelo exame, adiante realizado, do vínculo de pertinência entre o objeto do contrato e a função da instituição.

Jurisprudência do TCU

“... no conceito de ‘desenvolvimento institucional’, esta Corte ressalta que essa expressão não pode ser interpretada em sentido amplo, a fim de evitar a contratação, sem maiores critérios, desses órgãos/entidades mediante dispensa de licitação (Decisão nº 30/2000 – Plenário)”. (Acórdão nº 3.546/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer)

Para o Professor Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, o interesse público impõe restrição ao termo, através dos seguintes dizeres:

De todas as expressões utilizadas no inciso pelo legislador, o “desenvolvimento institucional” foi a mais ampla. Se a doutrina se debate, até agora, por açambarcar e analisar as acepções da palavra instituição, a rigor, “desenvolvimento institucional” compreenderia crescimento, progresso, de qualquer coisa em que possa estar compreendido o termo instituição. Cuidam do desenvolvimento institucional tanto uma empresa que possui um centro de controle de qualidade, como uma faculdade, sindicato ou associação de moradores, qualquer “instituição”, portanto, que se dedique a um fim. Por óbvio, impõe o interesse público a restrição ao termo, a fim de que o mesmo se harmonize com o ordenamento jurídico.

Por fim, o Professor Jessé Torres Pereira Júnior contribui com o seguinte entendimento:

A lei licitatória cumpre, neste inciso, a ordem do art. 218 da Constituição Federal, que incumbe o Estado de promover e incentivar “o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas”. A determinação do § 4º do preceito constitucional nitidamente inspira este hipótese de dispensabilidade, ao cometer à lei, imperativamente, o dever de apoiar e estimular “as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos...”



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 05.105.283/0001-50

Desta forma, a Administração Pública, além do cumprimento dos requisitos legais, certificou-se de que o serviço pretendido pela contratação do SEBRAE está intrinsecamente identificado com o desenvolvimento institucional apontado acima, de modo a estar justificado o afastamento do dever de licitar no respectivo procedimento administrativo nº 1852/2021.

Em síntese, observou-se que o SEBRAE preenche os requisitos constantes do art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/93 e o objeto da contratação está diretamente ligado com as finalidades da instituição, e que possui, as condições necessárias para realizar os serviços contratados.

Em se tratando de hipótese de dispensa de licitação, e para fins de atendimento ao art. 26, § único, inciso III da Lei nº 8.666/93, o procedimento administrativo deverá ainda ser instruído com justificativa do preço.

Todavia, ressalta-se que a conduta da Administração, de eventualmente eleger a melhor proposta técnica em detrimento do menor preço, possui respaldo em balizada jurisprudência, conforme os trechos das obras dos ilustres administrativistas Marçal Justen Filho e Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, a saber:

O dispositivo abrange contratações que não se orientam exclusivamente pelo princípio da vantajosidade. Muitas vezes, afirma-se que a contratação fundada no inc. XIII deve ser realizada pelo menor preço possível. Essa formulação não pode ser admitida, eis que tornaria inútil o dispositivo. Se a instituição dispusesse de condições de ofertar o menor preço possível, então bastaria realizar licitação com a participação inclusive de outras entidades que não preenchessem os requisitos previstos no dispositivo. (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 14ª ed., 2010)

Ao ensejo, cabe antecipar, porém, que o inciso [art. 24, XIII] não exige que o preço seja compatível com o de mercado, aceitando-se justificativa para o descompasso entre o preço contratado e o praticado no comércio. Às vezes a vantagem auferida com a contratação direta não está no preço, mas em algum fator. (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Contratação Direta sem Licitação, Ed. Fórum, 6ª ed., 2007).

No entanto, faz-se necessária a apresentação de documento que justifique o preço praticado pela instituição contratada e onde se encontra a vantajosidade na contratação.

MANIFESTAÇÃO:

Portanto, esta Controladoria Geral do Município, considerando que o processo seguiu o princípio da legalidade, conforme menciona o Parecer da Procuradoria Geral do Município; considerando ainda a análise técnica dos autos, **ATESTA REGULARIDADE** do processo de Dispensa de Licitação, com fulcro no art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/93.

e orienta:



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMETÁ
SISTEMA DE CONTROLE INTERNO
CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
CNPJ: 05.105.283/0001-50

- Que se numere as páginas do processo administrativo.
- Que se Autue o processo e anexe a justificativa de preços e vantajosidade a Administração Pública Municipal.
- Que se Anexe a Autorização do Chefe do Poder Executivo.
- Encaminhe ao Exmo. Senhor Prefeito, para ato discricionário.

É o parecer.

Cametá/PA, 07 de julho de 2021.

José Alves Xavier Neto
Controlador do Município
Portaria Municipal nº 035/2021