

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 016/2022 – CPL/PMB
DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº: 003/2022
REQUERENTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
INTERESSADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DO PIAUÍ

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE PRODUTOS OU PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EM GERAL. ART. 24, INCISO II, LEI Nº 8.666/93. VALOR COMPATÍVEL. MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO. OBSERVÂNCIAS DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS. POSSIBILIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

PARECER JURÍDICO

I. DO RELATÓRIO

Foi encaminhado para esta Assessoria Jurídica Especializada, para emissão de parecer jurídico, conforme preceitua o art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, o Processo Administrativo nº 016/2022 – CPL/PMB, que tem por objeto a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E DIVULGAÇÃO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DO PIAUÍ/PI**

Registre-se que consta nos autos deste processo administrativo, de forma relevante, para análise, os seguintes documentos:

- a) Termo de referência.
- b) Propostas de preços das empresas obtidas através de pesquisa de mercado.
- c) Documentos de habilitação da empresa vencedora.
- d) Aprovação do termo de referência.
- e) Dotação orçamentária.
- f) Portaria da comissão permanente de licitação.
- g) Minuta do contrato;

Este é, portanto, o relatório, passa-se a emitir opinião jurídica.

II. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Ab initio ressalta-se que a presente manifestação utiliza como base, exclusivamente, os elementos que contam até a presente data no bojo do processo administrativo em epígrafe. Destarte, esta análise é adstrita à consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar ao julgamento de

conveniência e oportunidade dos atos praticados, tampouco examinar a adequação de valores estimados ou aspectos de natureza eminentemente técnica e administrativa.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.I. DA CONTRATAÇÃO DIRETA. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

O Poder Público exerce atividades multifárias e complexas, sempre em busca da concretização dos interesses públicos, necessitando constantemente utilizar serviços e bens fornecidos por terceiros, razão pela qual é obrigado a firmar avenças para realização de obras, prestação de serviços, fornecimento de bens. Neste diapasão, a Constituição da República determina em seu art. 37, inciso XXI, que o procedimento licitatório é condição importante para as contratações que envolvem o Poder Público, relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos específicos previstos na legislação, *in verbis*:

Art. 37. *Omissis*

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.

Em relação as exceções legais a obrigatoriedade de licitar, a doutrina especializada ensina que:

Mas a lei não poderia deixar de ressaltar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se contabilizam com o rito e a demora do processo licitatório. [...] A dispensa de licitação caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não o tornar obrigatório.¹

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) ressalta que o Poder Público deve proceder “de forma correta as dispensas de licitações, cumprindo as exigências dos normativos que regem seu procedimento, descrevendo de forma clara o seu objeto, em especial o disposto nos arts. 17, 24, 25 e 26 da Lei 8.666/1993” (TCU. Segunda Câmara. Acórdão nº 97/2010). Desta forma, expõe-se aspectos elementares acerca das contratações por meio de dispensa de procedimento licitatório.

III.II. DA AQUISIÇÃO DE PRODUTOS E SERVIÇOS EM GERAL. ART. 24, INCISO II, LEI Nº 8.666/93. VALOR ENQUADRADO AO LIMITE LEGAL

Pois bem, em atendimento a ressalva prelecionada pelo texto constitucional, o Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos traz diversas situações nas quais a Administração Pública poderá, considerando critérios de conveniência e oportunidade, dispensar a realização de licitações. Dentre elas encontram-se cenários em razão do valor estimado da contratação, *ipsis litteris*:

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26. Ed. São Paulo: Atlas, 2013. Pg.250.



Lei nº 8.666/93

Art. 24. É dispensável a licitação:

II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

Por seu lado, o dispositivo mencionado estabelecia o seguinte parâmetro:

Lei nº 8.666/93

Art. 23. *Omissis*

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

Dito isto, faz-se necessária ressalta relativa ao art. 120 da Lei nº 8.666/93 determinando que os valores fixados pela legislação (do ano de 1993) poderiam ser anualmente revistos pelo Poder Executivo Federal, através de publicação no Diário Oficial da União, devendo ser observado como limite superior a variação geral dos preços do mercado no período.

Desta forma, com fundamento neste dispositivo legal, foi exarado o Decreto Federal nº 9.412, de 18 de junho de 2018, que atualizou valores das modalidades de licitação e, por conseguinte, majorou os limites previstos para contratação direta. Sendo que para as compras e serviços em geral estipulou-se que a modalidade Convite seria possível para aquisições de até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais), em atualização ao valor inicialmente previsto na norma legal.

Portanto, na contratação de empresa para fornecimento de bens ou serviços em geral (excetuando-se obras ou serviços de engenharia) é possível a dispensa de licitação para avenças de até R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais). Destarte, pela leitura dos dispositivos legais acima depreende-se que o legislador considerou que até determinados limites de valor poderia o administrador não licitar, distinguindo duas faixas, uma para obras e serviços de engenharia, mais elevadas em razão do tipo de trabalho, e outra para serviços e compras comuns. Nesta senda, a doutrina detalha que:

As hipóteses de dispensa podem ser divididas em quatro categorias:

a) em razão do pequeno valor; [...]

Em razão do pequeno valor, é dispensável a licitação para obras e serviços de engenharia de valor até 10% do limite previsto na alínea a, do inciso I, do artigo 23, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda de obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas em conjunto ou concomitantemente (art. 24, com redação dada pela Lei nº 9.648/98); para outros serviços e compras de valor até 10% do limite previsto na alínea a, do inciso II, do artigo 23, e para alienações, nos casos previstos na Lei (art. 17), desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienações de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez (inciso II, alterado pela Lei nº 9.648/98).²

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. Pg. 391.

R

Quanto a esta hipótese de contratação direta, o Tribunal de Contas da União (TCU) já se posicionou pela possibilidade de contratação direta, através de dispensa de licitação para ajustes administrativos em valor baixo, nas quais se torna mais interessante na busca da proposta mais vantajosa e em atendimento ao Princípio da Economicidade, já que licitar representa dispêndios a Administração Pública, como se vê pelo julgado abaixo:

É correta a contratação por dispensa de licitação, quando os valores envolvidos enquadram-se nos limites de que trata o art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993. Quando mais de um procedimento tratar da mesma obra, deve ser observada a modalidade de licitação pertinente à soma das contratações ou a contratação direta por dispensa de licitação, caso esse valor se enquadre dentro do limite previsto no inciso I do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Segunda Câmara. Acórdão nº 120/2007).

Na espécie, observando os documentos presentes neste processo administrativo, vislumbra-se o cumprimento dos requisitos legais, uma vez que há informações no procedimento que por meio de pesquisa de mercado se comprovou que o valor cobrado para a execução deste serviço se enquadra nos limites legais.

Assim, deste que cumpridas as formalidades legais, é juridicamente possível a contratação da empresa FRANCISCO DE CASTRO E SOUSA COMUNICAÇÕES - ME (CNPJ Nº: 03.593.314/0001-33), pelo valor global de R\$ 14.544,00 (catorze mil, quinhentos e quarenta e quatro reais), para PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E DIVULGAÇÃO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO DO PIAUÍ/PI..

No entanto, importante salientar que para ser efetivada qualquer contratação pública, ainda que via dispensa em razão do valor, é necessário que a empresa contratada esteja com sua regularidade jurídica, fiscal, previdenciária, trabalhista e FGTS demonstrada nos autos do procedimento.

III.III. DA OBSERVÂNCIA AO PLANEJAMENTO DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS

Neste momento, faz-se relevante ressalva pertinente ao dever da Administração Pública de planejar com brevidade seus atos e decisões para toda a extensão do exercício financeiro que esteja em curso, inclusive os relativos às contratações públicas em geral. Assim, a municipalidade deve se abster de contratar o fornecimento de bens ou execução de serviços por dispensa de licitação quando o total das despesas anuais não se enquadrar no limite estabelecido legalmente.

Desta forma, afere-se que o chamando fracionamento de licitação ou de despesa ocorre quando são realizadas, no mesmo exercício, mais de uma compra direta de objetos da mesma natureza que, apesar de individualmente compatíveis ao máximo legal, quando somadas ultrapassem o limite prelecionado pela Lei nº 8.666/93. Tal observação é frequentemente reiterada pelo TCU, conforme se depreende dos arrestos adiante transcritos:

Realize planejamento de compras a fim de que possam ser feitas aquisições de produtos de mesma natureza de uma só vez, pela modalidade de licitação compatível com a estimativa da totalidade do valor a ser adquirido, abstendo-



se de utilizar, nesses casos, o art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 para justificar a dispensa de licitação, por se caracterizar fracionamento de despesa. (TCU. Segunda Câmara. Acórdão nº 367/2010).

Promova licitação para aquisição de bens ou prestação de serviços, evitando o uso indiscriminado da dispensa de licitação com base no art. 24, II, da Lei nº 8.666/1993, o que caracteriza fuga ao procedimento licitatório, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal c/c art. 2º da Lei nº 8.666/1993. (TCU. Plenário. Acórdão nº 2387/2007).

Com base nessas razões, o subscritor deste opinativo orienta que esta Administração Pública municipal deve, antes de finalizar a presente aquisição direta, promover levantamentos junto aos diversos órgãos que compõem esta estrutura administrativa para auferir se estes bens ou serviços serão eventualmente objeto de outras compras perante o exercício financeiro em andamento e se a soma dos valores ultrapassará o máximo legal para a contratação por dispensa do procedimento licitatório.

Em caso positivo, orienta-se que deve ser realizado procedimento licitatório via modalidade prevista no Estatuto das Licitações ou, independentemente do valor da contratação, licitar via pregão caso se trate de bem ou serviço de natureza comum (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520).

Por fim, recomenda-se que a Administração deverá pesquisar a melhor solução, tendo em vista os princípios da isonomia, da supremacia e indisponibilidade do interesse público, buscando a melhor solução, respeitando (na medida do possível) o mais amplo acesso dos interessados à disputa pela contratação.

III.IV. DA MINUTA DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Contrato administrativo, de acordo com a Lei Geral de Licitações, é todo e qualquer ajuste celebrado entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, por meio do qual se estabelece acordo de vontades, para formação de vínculo e estipulação de obrigações recíprocas. Neste mesmo sentido, o Tribunal de Conta da União orienta que neste instrumento devem:

[...] estar estabelecidas com clareza e precisão cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidade da Administração e do particular. Essas disposições devem estar em harmonia com os termos da proposta vencedora, com o ato convocatório da licitação ou com a autorização para contratação direta por dispensa ou inexigibilidade de licitação. Contratos celebrados entre a Administração e particulares são diferentes daqueles firmados no âmbito do direito privado. Isso ocorre porque nos contratos celebrados entre particulares vale como regra a disponibilidade da vontade, enquanto que naqueles em que a Administração é parte deve existir a constante busca pela plena realização do interesse público.³

³ TCU. *Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU*. 4. Ed. Brasília: Senado Federal, 2010. Pg. 645.

Seguindo estes preceitos, a Lei nº 8.666/93 exige em seu art. 55 as cláusulas necessárias do instrumento que devem ser seguidas sob pena de invalidade⁴.

Destarte, analisando a minuta do contrato administrativo se averigua a presença de campo para qualificação das partes envolvidas; descrição do objeto contratual; cláusula de vinculação do contrato ao termo de referência e proposta de preços vencedora; valor da avença com descrição específica do objeto contratado; vigência; previsão de aditivos contratuais de prazo e valor; informações de dotação orçamentária e empenho; obrigações do contratado e da municipalidade no decorrer do vínculo.

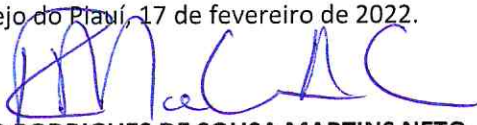
Além disso há estipulação da forma de execução do objeto e critérios para recebimento; formas de pagamento; reajuste dos preços e atualização monetária; forma de fiscalização do contrato; sanções administrativas em caso de infração e causas da rescisão do ajuste; a legislação aplicada em casos omissos; obrigação de manutenção das exigências de habilitação; exigência de publicação do extrato na imprensa oficial e foro competente.

IV. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, uma vez atendidas as observações inseridas neste opinativo, resguardado o juízo de conveniência e oportunidade da Administrador Pública, bem como atendidos os limites presentes na legislação, em especial o disposto no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93, estando o preço menor proposto compatível com os ditames legais, opina-se que a situação posta em análise se enquadra em contratação direta por meio de Dispensa de Licitação, devendo ser respeitado o rito do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Este é, portanto, o parecer, s.m.j.

Brejo do Piauí, 17 de fevereiro de 2022.



RICARDO RODRIGUES DE SOUSA MARTINS NETO
Assessoria Jurídica/PMB – OAB/PI nº 10268

⁴ SANTANA, Jair Eduardo; CAMARÃO, Tatiana. *Gestão e Fiscalização de Contratos Administrativos*. Belo Horizonte: Fórum, 2015. Pg. 28.