

# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

53  
7

## PARECER JURÍDICO Nº 24/2020

**Processo Administrativo nº 60/2020**

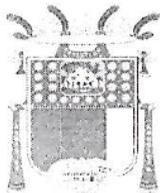
**Assunto:** Dispensa de Licitação em Razão do Pequeno Valor

**Interessado:** Diretor Geral Administrativo

Trata-se de requisição de despesa para a contratação de empresa especializada em “fornecimento de TOKEN – Aquisição e habilitação para esta Casa de Leis” (cf. fls. 02).

O processo nos chega com 51 (cinquenta e uma) páginas e os seguintes documentos:

- (a) Requisição de Despesa [13 de janeiro de 2020] – fls. 02;
- (b) Autorização para início do procedimento [15 de janeiro] – fls. 04;
- (c) Termo de Referência [datado em 16 de janeiro, sem indicação correspondente no despacho na folha seguinte] – fls. 05-11;
- (d) Despacho da Direção dando seguimento ao feito [27 de janeiro] – fls. 12;
- (e) Pesquisa de Preços de Mercado [primeiro e-mail disparado em 07 de fevereiro; última resposta juntada em 10 de fevereiro] - fls. 13-36;
- (f) Quadro Comparativo de Preços [sem data e assinatura do responsável] – fls. 37;
- (g) Despacho do Núcleo de Contratações dando prosseguimento ao feito [17 de fevereiro] – fls. 38;
- (h) Juntada, pelo Setor de Contabilidade, de Notas de Pré-Empenho [18 de fevereiro] – fls. 39-41;
- (i) Despacho do Presidente da Câmara determinando o prosseguimento da Contratação [18 de fevereiro] – fls. 42;
- (j) Solicitação de Correção de Orçamento encaminhando por fornecedor por inadequação ao TR; resposta da empresa [10 e 19 de fevereiro, respectivamente] – fls. 43-45;
- (k) Novo Quadro Comparativo de Preços [sem data] – fls. 46;
- (l) Mapas [sem data] – fls. 47-48;
- (m) Despacho do Núcleo de Contratações encaminhando os documentos indicados em “j”, “k” e “l”, anotando que há indicação da modalidade de contratação e que certo



# Câmara Municipal de Anchieta

## ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

54  
7

fornecedor cobra deslocamento, acrescendo, portanto valores ao preço indicado na proposta [27 de fevereiro] – fls. 49-50;

- (n) Despacho da Direção Geral Administrativa indicando a contratação direta e questionando a possibilidade de adquirir os itens da empresa VixBrasil, considerando os apontamentos de fls. 49-50 [27 de fevereiro] – fls. 51.

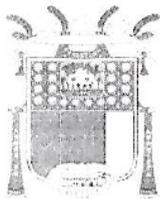
Preliminarmente à **ANÁLISE** do mérito da questão, **advertimos** à Direção desta Casa de Leis que busque aprimorar as rotinas de trabalho e tramites de processos administrativos desta natureza. Conforme atestam os autos, ocorreu grandes lapsos temporais entre atos simples, tais como aquele entre a data indicada no TR (16 de janeiro) e seu encaminhamento para cotação (27 de janeiro), e deste ato e o envio da primeira consulta de preços (07 de fevereiro), ou entre envio da última cotação por fornecedor (e-mail datado de 10 de fevereiro) e formulação/encaminhamento do Quadro Comparativo (17 de fevereiro). A celeridade processual é questão de eficiência administrativa, norma prevista no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Ainda antes de prosseguir, notamos que a Administração permanece utilizando a expressão “NÚCLEO DE CONTRATAÇÕES” para encaminhamentos de despachos via sistema. Conforme advertido anteriormente (e.g. no Parecer nº 01/2020), essa nomenclatura fora instituída pelas instruções normativas que formalizaram as rotinas do sistema de compras e licitações – atualmente revogadas. Portanto, tal “núcleo” carece de previsão legal, sendo impossível determinar a sua organização, atribuições e responsabilidades. Neste sentido, **recomendamos** que seja abolido o uso daquela expressão para designar o setor ou unidade responsável pelas contratações e aquisições nesta Casa de Leis.

Passamos a tratar da matéria de **MÉRITO**.

Analisando o Termo de Referência não encontramos quaisquer justificativa quanto ao número de tokens e certificados solicitados. Salientamos que esta informação não se faz necessária à formulação de preços, mas ao planejamento e controle dos atos da Administração – e, portanto, ao atendimento dos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e legitimidade (CF, art. 37 e 70).

Ademais, não no TR a justificativa econômica e/ou técnica para a exigência de um mesmo fornecedor entregar todos os objetos licitatórios (tokens e certificados). Note-se que, ante as regras e princípios da Licitação, o parcelamento dos objetos da licitação é obrigatório



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

55  
7

sempre que possível e mais vantajoso para a Administração. Neste sentido, indicamos a leitura da seguinte orientação do Tribunal de Contas da União:

**SÚMULA Nº 247**

**É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.**

Neste sentido, é a regra do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 23 .....

§1º **As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.**

A aplicação do dispositivo é exigência, inclusive, das Cortes Superiores, como atesta este trecho do RMS 34.417/ES. Segunda Turma:

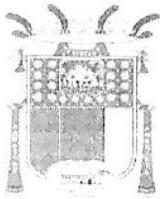
*"3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência."*

Em vista disso, recomendamos, desde já, que venha aos autos a competente justificativa da aquisição dos objetos licitatórios por preço global.

Quanto à possibilidade de ser realizada a contratação direta, nos temos do despacho de fls. 51, deve-se anotar a sua previsão legal, art. 24, II, da 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 ["modalidade convite", nota nossa] e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez;**



56  
7

# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Os valores previstos art. 23 da Lei de Licitações foram atualizados por ato recente do Exmo. Presidente da República (Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018):

*Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:*

*II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:*

*a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);*

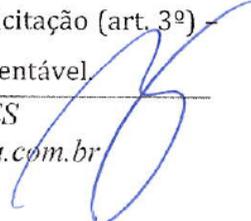
O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo já se posicionou sobre a aplicação do Decreto nº 9.412/2018 por seus jurisdicionados (Parecer-Consulta nº 09813/2018-5):

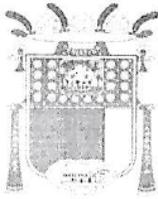
*O motivo da consulta decorre do fato de a adoção automática dos valores fixados por meio do Decreto Federal 9.412/2018 suscitar dúvidas importantes, na medida em que normalmente decretos não podem influenciar na esfera de outros entes federativos para impor-lhe determinadas regras, e que os valores elevados dispostos no Decreto poderiam se referir apenas à União, uma vez que o orçamento dos demais entes federativos é significativamente menor. Sem embargo de sua plausibilidade, essas dúvidas não devem prosperar. O Decreto Federal 9.412/2018 pode ser imediatamente aplicado pelos demais entes, com base em três motivos cumulativos: i) a interpretação do art. 120, Lei 8.666/93, concedendo ao executivo federal a prerrogativa de atualizar os valores por decreto; ii) a segurança jurídica; e iii) a preservação do espaço destinado à autonomia dos entes, conforme princípio federativo terá oportunidade de se manifestar sobre a questão em breve, em Consulta formulada pela Câmara Municipal de Cachoeiro de Itapemirim (Processo: 00551/2019-4).*

Portanto, pode a Administração dispensar o procedimento licitatório nas aquisições com valores inferiores a R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais), desde que esta aquisição não seja parte de serviço de vulto maior, o que configurará fracionamento irregular de certame.

Oportunamente, chamamos atenção para a parte final do referido art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 ("desde que não refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizado de uma só vez") que obriga a Administração à planejar concreta e integralmente, sempre que previsíveis, as suas compras e contratações de serviços. Recordemos que, ainda aqui, são vinculantes os princípios norteadores da Licitação (art. 3º) - busca da proposta mais vantajosa, isonomia e desenvolvimento nacional sustentável.

Rua Nancy Ramos Rosa, Pórtal de Anchieta - Anchieta - ES  
Cep.: 29.230-000 Telefax: (28) 3536 0300 - [www.camaraanchieta.com.br](http://www.camaraanchieta.com.br)





# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

52  
7

Sobre o tema, o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo assim já emitiu orientação a um seu jurisdicionado (Parecer/Consulta TC-005/2013 - TC-3504/2009)

*"(...) Por outro lado, o planejamento inadequado que enseja adoção de modalidade licitatória inferior àquela aplicável ao somatório das despesas realizadas em momentos distintos, mas dentro do mesmo exercício financeiro, não podem ser reputadas legais, porquanto caracteriza o fracionamento de despesa, expressamente vedada pelo §5º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93... (...)"*

Desta forma, cumpre a Administração evitar, no momento em que se decidir pela contratação direta, realizar fracionamento irregular de despesa.

Ademais, cumpre analisar que, formalmente, a Administração deverá instruir o processo com observância à Lei nº 8.666/93, art. 26. *In verbs:*

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

*Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:*

*I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;*

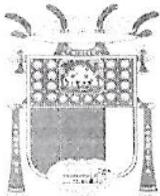
*II - razão da escolha do fornecedor ou executante;*

*III - justificativa do preço;*

*IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.*

Apesar de a hipótese de dispensa de licitação em razão do pequeno valor não ser expressamente mencionada no referido art. 26, a sua aplicação ao caso é exigência do conjunto lógico-sistemático da Lei de Licitações. A respeito, vejamos como já se posicionou o Tribunal de Contas da União:

*"Em qualquer contratação efetuada com dispensa de licitação, observe, com rigor, o disposto no art. 26 da Lei 8.666/93, de modo que sejam devidamente justificados os motivos da escolha do fornecedor ou executante e os preços pactuados" (Decisão nº 30/2000, Plenário, rel. Min. Guilherme Palmeira.).*



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

58  
7

Portanto, nas hipóteses de dispensa em razão do pequeno valor, será sempre necessário: (a) demonstração de que a contratação direta não configurará fracionamento irregular de despesa pública; (b) justificar a escolha do fornecedor – que, no caso, repousa no fato de tratar-se daquele que apresentou o menor preço; (c) justificar o preço, evitando o pagamento de preços fora do mercado.

Analisando os autos, notamos, como já mencionado neste parecer, que não há justificativas no TR quanto aos quantitativos de tokens e certificados a serem adquiridos, ao qual se acrescenta que não vieram aos autos qualquer indicação de que a presente contratação não dará causa a uma fragmentação irregular da despesa pública. Portanto, o primeiro requisito não está preenchido.

Estão presentes quatro orçamentos, cf. Quadro Comparativo de Preços de Fls. 46. Entretanto, temos dificuldades em encontrar regularidade suficiente na cotação de fls. 35-36 (empresa Correios), haja vista a inexistência de data de pesquisa, responsável pela pesquisa, garantia da validade da proposta, custos totais (eventuais serviços adicionais, frete, etc.), CNPJ do fornecedor, endereço e contatos. Ademais, cf. doc. fls. 46, o fornecedor não orçou o objeto 3 (token). Portanto, a cotação não deve ser considerada.

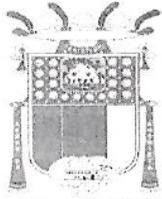
Conforme anotação no referido Quadro Comparativo, a empresa Serasa não atende às exigências do TR. Deve ser, assim, igualmente desconsiderada.

Restam apenas, desta forma, dois orçamentos válidos.

Em vista do despacho de fls. 49, e compulsando os autos, não nos restou claro se os valores do Quadro de fls. 46 apresentam os valores totais (serviços mais frete). Note-se que o valor total da proposta deve incluir todos os seus custos, inclusive as eventuais despesas de entrega e deslocamento. Neste sentido, é a orientação do TCU (juntada a título interpretativo):

*“9.5.2.2. explicita, quando for o caso, todos os custos e despesas envolvidas no preço final estimado, tais como impostos, taxas aduaneiras, fretes, seguros, treinamentos, assistência técnica, e outras, no intuito de aferir com precisão os valores praticados no mercado e de forma a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme art. 3º da Lei 8.666/93”. (Acórdão 1.147/10 – Plenário)*

Desta forma, **recomentamos** que seja apurado o valor total das propostas para a eleição da empresa vencedora da concorrência e, se possível, seja consultada mais uma empresa para fins de reunir três orçamentos válidos.



# Câmara Municipal de Anchieta

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

59  
7

Há nos autos a nota de pré-empenho indicado a existência de recursos orçamentários para pagamento dos objetos licitatórios.

Não há nos autos a autorização do Presidente para a contratação via compra direta.

Visto isso, possamos às **CONCLUSÕES**:

Os requisitos legais para o prosseguimento da Compra Direta encontram-se parcialmente preenchidos, conforme acima descrito. Assim, **SOMENTE** se cumpridas as recomendações supramencionadas, opinamos pelo prosseguimento do feito.

É nossa manifestação, que se submetemos à elevada apreciação de Vossa Senhoria.

Anchieta/ES, 28 de fevereiro de 2020.

  
**LUCIANO MAGNO ALBERTASSE BRAVO**  
**Procurador**