



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO

Parecer Controle Interno nº: 040/2017

Assunto: **Dispensa de Processo Licitatório para aquisição de Gêneros Alimentícios.**

Entidade Solicitante: **Secretaria Municipal de Educação.**

I - RELATÓRIO

O Controle Interno do Município de Mocajuba, foi provocado a se manifestar sobre a **aquisição de Gêneros Alimentícios, destinados à alimentação escolar dos Alunos da Rede Municipal de Ensino de Mocajuba, pelo período de 60 (sessenta dias)**, através da modalidade de **Dispensa de Licitação**, amparada pelo artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

Dessa forma, visando a orientação do Administrador Público, mencionamos que entendemos conveniente destacar que por força regimental a resposta à consulta, não constitui pré julgamento de fato ou caso concreto.

Dessa forma, o cumprimento das atribuições estabelecidas no artigos 31 e 74 da Constituição Federal e no artigo 10 da Lei Municipal nº 3.336/2017, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referem-se ao exercício de controle prévio e concomitante dos atos de gestão, cumpre-nos lembrar que a consulta, sempre que possível, deverá vir instruída com parecer do Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da autoridade consulente, conforme orientação do Tribunal de Contas do Estado, a fim de dar subsídios à manifestação desta Unidade de Controle.

No mérito, destacamos que vigora no ordenamento jurídico pátrio o princípio da obrigatoriedade de licitação, consoante preceituado no art. 37, XXI, da Constituição da República de 1988, sendo a desnecessidade de licitar a exceção, desde que especificada na legislação pertinente.

Nesse sentido, a Lei Nacional nº 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações, disciplina as situações, dentro do regime geral em que a Administração Pública pode contratar sem licitação, quais sejam: os casos de licitação dispensada (art. 17), de dispensa de licitação (art. 24) e de inexigibilidade de licitação (art. 25).

Embora a distinção entre dispensa de licitação e licitação dispensada não possua muitas repercussões práticas, a doutrina de uma forma geral, costuma ressaltar que na dispensada a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO

Administração Pública é que tem interesse em vender, enquanto no caso de dispensa de licitação, tem interesse em comprar. Outra diferença é a menor formalidade para os casos de licitação dispensada, já que não estão obrigadas a seguir as formalidades adicionais previstas no art. 26 da Lei de Licitações.

Já com relação às hipóteses de inexigibilidade e de dispensa, existem distinções mais relevantes e mais práticas. A inexigibilidade ocorre quando a competição, ínsita ao certame licitatório, é inviável, não se aplicando, portanto, o dever de licitar. Já a **dispensa de licitação** (ou licitação dispensada) é possível nos casos em que a competição é viável, mas a licitação afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público. Além disso, as hipóteses de dispensa são elencadas em um rol taxativo e as de inexigibilidades em rol exemplificativo, sendo facultado à Administração realizar esta forma de contratação direta sempre que verificar a inviabilidade de licitação.

A flexibilidade em relação à regra geral de licitação prévia nas contratações públicas não implica, contudo, ausência de processo formal de contratação, uma vez que se deve ter ainda mais zelo ao lidar com tais casos. As formalidades processuais relativas à licitação, principalmente com relação à fase interna, tal como confecção de projeto básico, pesquisa de mercado e outras devem ser respeitadas e adaptadas, quando for o caso, demonstrando-se a necessidade da aquisição e a compatibilidade dos preços com os praticados no mercado, bem como a existência de recursos orçamentários, a apreciação da minuta de contrato pelo órgão jurídico e o ato de dispensa ou de inexigibilidade da licitação, devidamente fundamentado.

As exigências para as contratações diretas vão além das formalidades gerais, devendo ser respeitadas as exigências previstas no art. 26, parágrafo único, da Lei de Licitações, *in verbis*:

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. (Redação dada pela Lei n. 11.107, de 2005).

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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO



- 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. (Grifo Nosso).

Ainda nessa linha, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, editou a instrução normativa n° 001/2013, a qual, disciplina a fiscalização dos municípios que decretarem emergência administrativa e financeira, em especial, os prazo para remessa das informações, como melhor delinear o artigos abaixo:

Art. 3° - Os **gestores municipais que declararem situação de emergência** em decorrência de grave anormalidade administrativa **deverão remeter a este Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, no prazo de 30 dias**, os seguintes documentos e informações:

- a) **relatório circunstanciado motivando de forma precisa e minuciosa todas as ocorrências que ensejaram a situação de emergência;**
- b) **comprovar as medidas administrativas e/ou as ações judiciais propostas para reparar eventual dano sofrido pelo erário municipal e responsabilizar os supostos agentes causadores, acompanhado de cópia dos respectivos documentos;**
- c) **a base legal que fundamentou a expedição do ato;** (Grifo Nosso).

Art. 4° - Os **contratos** firmados, durante o **período** alcançado pela **decretação de emergência**, cuja licitação tenha sido **dispensada com base no Art. 24, IV**, da Lei n° 8.666/93, e seus respectivos **processos**, **deverão ser encaminhados a este Tribunal de Contas, no prazo de até 30 (trinta) dias de sua assinatura.** (Grifo Nosso).

§ 1° - Os contratos celebrados antes da vigência desta Instrução Normativa deverão ser encaminhados no prazo de 15 (quinze) dias da publicação deste ato, com os documentos exigidos pelo Art. 2°;

§ 2° - Os bens adquiridos e/ou os serviços contratados devem ser destinados exclusivamente à solução dos problemas que deram causa à situação emergencial;

§ 3° - No caso da contratação direta, decorrente da decretação de situação de emergência, sem prejuízo das demais exigências legais, deverá, no que couber, observar o seguinte procedimento:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO

- a) solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto e justificativa de sua necessidade;
- b) especificação do objeto e, nas hipóteses de aquisição de material, das unidades e quantidades a serem adquiridas;
- c) apresentação de projeto básico e/ou executivo para obras e serviços, no que couber;
- d) indicação dos recursos para a cobertura da despesa;
- e) pesquisa de preços em, pelo menos, três fornecedores do ramo do objeto licitado. Caso não seja possível, formular nos autos a devida justificativa;
- f) juntada aos autos do original ou cópia autenticada ou conferida com o original das propostas, dos documentos de habilitação exigidos do proponente ofertante do menor preço ou da melhor proposta;
- g) autorização do ordenador de despesa;
- h) emissão da nota de empenho;
- i) assinatura do contrato ou retirada da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução do serviço, quando for o caso.

Parágrafo único: A apresentação dos documentos elencados nos itens “g”, “h” e “i” são absolutamente obrigatórios.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas de Minas Gerais já se manifestou pela necessidade de haver a devida formalização, nos seguintes termos:

[...] para que a contratação em análise pudesse ocorrer sem o procedimento licitatório, necessária seria a formalização do processo com os documentos estabelecidos no referido inc. III e nos moldes do art. 26 da Lei n. 8.666, de 1993, pois a simples declaração apresentada a fls. 674 não supre a formalização.

[...]

A equipe de inspeção apontou, ainda, outras irregularidades na formalização do procedimento de inexigibilidade, como a ausência dos seguintes documentos: justificativa da inexigibilidade, ato de ratificação pela autoridade competente, razão de escolha do fornecedor, justificativa do preço, certidões do INSS e Caixa Econômica Federal (FGTS), minuta de contrato, publicação do extrato do contrato, parecer jurídico, documentação jurídica e fiscal da contratada.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO

A ausência desses documentos compromete o próprio procedimento de inexigibilidade, pois são atos que compõem o processo. Portanto, apesar de relevante, como já me posicionei, não basta declaração para validar o procedimento, sendo necessária a sua formalização na forma da lei, que envolve a inserção de todos os documentos indicados pela equipe de inspeção. Dessa forma, tratando-se de contratação realizada sem o devido procedimento licitatório e, considerando-se que o defendente não trouxe à colação fatos, fundamentos ou documentos que, eventualmente, pudessem elidir a ilegalidade, ficou comprovada a violação aos arts. 2º e 3º da Lei n. 8.666, de 1993, razão pela qual deve ser responsabilizado o gestor, à época. (Processo Administrativo n. 688.722. Relator: Aud. Gilberto Diniz. Sessão do dia 27/09/2012, grifo nosso)

Nesse bojo, está inserida a hipótese de dispensa de licitação por situação emergencial ou de calamidade pública, estampada no inciso IV do art. 24 da Lei n. 8.666/93, in verbis:

IV — nos casos de **emergência ou de calamidade pública**, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos; (grifo nosso).

Como bem esclarece Joel Niebuhr, as hipóteses de emergência e de calamidade pública são distintas, ainda que muitas vezes a calamidade pública pressuponha uma situação de emergência.

Contudo, em certos casos, a emergência atinge apenas determinado seguimento da sociedade civil. Ilustrativamente, a falta de merenda escolar, pois afeta diretamente no horário de aula, isto é, sem merenda os alunos obrigatoriamente são dispensados antes do horário normal, causando sérios prejuízos no ano letivo.

Logo, é imperioso que a emergência fique demonstrada, com a exposição do potencial ou efetivo risco e da adequação da medida que se pretende adotar. Além disso, “as causas ou motivos dessa situação, seus efeitos e medidas a serem adotadas para mitigar as consequências, bem como o bloqueio das causas ou correção dos problemas, devem ser levados ao conhecimento do público” (Processo Administrativo n. 695.704. Relator: Aud. Gilberto Diniz. Segunda Câmara. Sessão do dia 04/10/2012).


5



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO

Além disso, destaca-se que no caso concreto as medidas adotadas se fazem necessárias, em razão dos seguintes fatos: calamidade das finanças públicas, devido a indicação de desvio de recursos pela administração anterior e consequente endividamento público; emergência na aquisição do objeto, devido à interrupção dos serviços públicos em razão da falta de medicamento e materiais, também causado pela má gestão anterior, além das sucessivas mudanças na chefia do executivo municipal;

Diante dos fatos, imperioso ressaltar que a aquisição dos gêneros alimentícios visa abastecer pelo período de 60 (sessenta dias) os alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, conforme determina a lei 11.947/2013 e a Resolução 26/2013.

Ademais, cabe destacar que a presente dispensa se faz necessária, pois, até o momento o processo licitatório que trata de merenda escolar ainda não foi concluído, não podendo os alunos serem prejudicados.

No entanto, vislumbre-se que estão sendo respeitados os procedimentos legais, que passam pelo ofício de requerimento do Secretário, cotação de preços, termo de referência, justificativa da dispensa, documentos da empresa entre outros documentos que se fazem necessários para instruir os autos processuais. Por outro giro, notamos que o processo de dispensa está lastreado financeiramente em rubricas próprias da Secretaria Municipal de Educação, conforme determina a lei.

Nessa esteira, após analisarmos os autos, vislumbramos que a empresa **RONALDO P. PIMENTEL - EPP**, inscrita no **C.N.P.J sob o nº 01.777.593/0001-60**, com nome fantasia de **R.B COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO**, com sede na Rua Cameté, nº 66, Bairro Cidade Velha, CEP 66.020-120, Cidade de Belém no Estado do Pará, apresentou Ato Constitutivo, Registro Geral e CPF dos representantes legais, CNPJ, Certidão de regularidade com a Fazenda Federal e União, Certidão de regularidade Municipal (sede da empresa), Certidão de regularidade com o FGTS, certidão negativa de débitos trabalhistas, certidão simplificada da junta comercial, alvará de funcionamento da sede da empresa, balanço patrimonial e demonstrativo contábil do último exercício, certidão negativa de falência e concordata, atestado de capacidade técnica, certificado de registro dos produtos de cada item cotado, autorização de funcionamento e declaração que não possui pessoal empregado com menos de 18 anos em trabalho noturno, perigoso e insalubre.

Dessa feita, sob o ponto de vista técnico a justificativa apresentada pelo Secretário de Educação, não deixa dúvidas sobre a necessidade imediata na aquisição dos Gêneros Alimentícios e no que



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
CONTROLE INTERNO



concerne à aquisição através da dispensa de licitação, como dito anteriormente, está amparada no artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93.

III - CONCLUSÃO

Compulsando os autos, vislumbramos que a empresa **RONALDO P. PIMENTEL - EPP**, inscrita no C.N.P.J sob o nº **01.777.593/0001-60**, com nome fantasia de **R.B COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO**, com sede na Rua Cametá, nº 66, Bairro Cidade Velha, CEP 66.020-120, Cidade de Belém no Estado do Pará, apresentou menor preço na cotação dos valores, os quais totalizam a ordem de R\$ **105.086,70 (cento e cinco mil, oitenta e seis reais e setenta centavos)**, sendo juntado toda documentação necessária a realização da contratação.

Além disso, a aquisição do objeto que se refere o parecer, **entende-se ser possível**, haja vista que, preenche os requisitos elencados na dispensa de licitação, a qual, vem definido inciso IV do artigo 24 da Lei. 8.666/93.

Ressaltasse, no entanto que mesmo fazendo a dispensa de licitação, faz se necessário a adoção das medidas expostas nos artigos 3º e 4º da IN 001/2013 do TCM/PA, bem como, as condicionantes relacionadas no artigo 26, parágrafo único e incisos da Lei de Licitação, atingindo portanto, os fundamentos da administração pública, que são a aplicação dos princípios legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e conveniência.

Por fim, entendemos que a aquisição de Gêneros Alimentícios as escolas do município, se fazem necessárias, sendo fornecido pela empresa **R. B. COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO**, tendo o valor global de R\$ **105.086,70 (cento e cinco mil, oitenta e seis reais e setenta centavos)**, com o **prazo de vigência de 60 (sessenta dias)**, oferecendo portanto, o menor preço nas propostas apresentadas e melhores condições ao ente público, encontrando amparo legal a compra no artigo 24, inciso IV da Lei 8.666/93, sem qualquer objeção por este controle.

É nosso parecer salvo melhor entendimento.

Mocajuba, 23 de Fevereiro de 2017.

LUCIANO LOPES MAUÉS
CONTROLADOR INTERNO