PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA PAVÃO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Vila Pavão - E.S, 15 de fevereiro de 2022.

MEMORANDO/UCCI Nº 028/2022

Ao: Gabinete do Prefeito

Assunto: Encaminha Ato de Recomendação.

Exmo. Sr. Prefeito,

Sabendo que o Sistema de Controle Interno é o conjunto de métodos e processos adotados com a finalidade de comprovar atos e fatos, impedir erros e fraudes e aperfeiçoar a eficiência da Administração e que a Controladoria Municipal tem como finalidade assegurar que a Administração Pública atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenador jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação e impessoalidade.

A Unidade Central de Controle Interno encaminha os seguintes documentos:

1 - **ATO DE RECOMENDAÇÃO Nº 004/2022 – RECOMENDAÇÕES SOBRE CONTRATAÇÕES DIRETAS.**

Sem mais para o momento.

AILTO DOS SANTOS SOUZA
Controlador Interno

Priscila Jeske Guidi
15/02/22

Cesar Augusto P. Fraga Filho
CESAR AUGUSTO PIMENTEL FRAGA FILHO
Assessor de Auditoria Interna

ATO DE RECOMENDAÇÃO

Ato de Recomendação nº: 004/2022

Da: Unidade Central de Controle Interno

Para: Chefe do Poder Executivo Municipal.

Finalidade: Recomendações sobre Contratações Diretas

Senhor Prefeito,

Tendo em vista o cunho orientativo da Unidade Central de Controle Interno, e fundamentado pela Constituição Federal (Art. 31, 70 e 74); Constituição Estadual (Art. 29, 70 e 76) e da Lei Orgânica Municipal (Art. 79 e 86), tendo por finalidade fiscalizar e proporcionar à Administração Pública o cumprimento das exigências legais, a proteção do patrimônio público e otimização dos recursos, garantindo-se melhores resultados a toda a coletividade.

Com a estrita finalidade de aprimorar os procedimentos administrativos dentro desta municipalidade, e consciente da fundamental atribuição desta Pasta de Controle na busca por este constante aprimoramento, servimo-nos do presente para expor e recomendar.

Entendemos que o processo administrativo de contratação direta, mediante dispensa de licitação, poderá ser executado uma única vez, no caso abaixo de R$ 17.000,00 (dezessete), para o mesmo objeto no exercício financeiro, sendo esse valor para toda a Instituição. Devendo, portanto, seguir o fundamento nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993.

Vê-se que é possível ocorrer dispensa de licitação quando claramente caracterizada urgência de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares.

Esse conceito de emergência capaz de justificar a dispensa do procedimento licitatório deve estar respaldado em situação real decorrente de fato imprevisível ou, embora previsível, que não possa ser evitado.

A dispensa de licitação por emergência tem lugar quando a situação que a justifica exige da Administração Pública providências rápidas e eficazes para debelar ou, ao menos, minimizar as consequências lesivas à coletividade.

O Tribunal de Contas da União já firmou jurisprudência nesse sentido, consubstanciadas, por exemplo, nos acórdãos nº 348/2003 e nº 1705/2003, orientando no sentido da realização de licitação com a antecedência necessária, de modo a evitar situações em que o atraso do início dos certames licitatórios seja a causa para as contratações com fulcro no Art. 24, inciso IV da Lei nº 8.666/93.

Assim, recomenda o TCU que a Administração Pública deverá adotar as providências cabíveis para que sejam promovidos os processos licitatórios com a antecedência necessária para a sua conclusão antes do término do contrato vigente, evitando-se a descontinuidade da prestação dos serviços e a realização de dispensa de licitação por emergência.

O Tribunal de Contas da União lança um **"Manual de Licitações e Contratos & Orientações e Jurisprudência do TCU"**, que diz:

Licitação é regra para a Administração Pública quando compra bens ou contrata obras e serviços. No entanto, a lei apresenta exceções a essa regra. São os casos de contratação direta, em que a licitação é legalmente dispensada, dispensável ou inexigível.

> Contratação direta é aquela realizada sem licitação, em situações excepcionais, expressamente previstas em lei.

Deve o gestor público ser cauteloso ao se decidir pela contratação direta, haja vista a Lei nº 8.666/1993 considerar ilícito penal dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses consideradas legais.

> Agente público que dispensar ou inexigir licitação sem fundamentação legal ou deixar de observar as formalidades pertinentes, ou aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal para celebrar contrato com o Poder Público, sujeita-se à pena de três a cinco anos de detenção e multa, sem prejuízo de outras cominações legais.

Contratação direta pode ocorrer nas seguintes hipóteses, expressamente previstas na Lei de Licitações:

- licitação dispensada (art. 17);
- licitação dispensável (art. 24); e
- licitação inexigível (art. 25).

Na primeira, em que a licitação é dispensada, a lei relaciona casos de alienação de bens móveis e imóveis pela Administração.

Na segunda, licitação dispensável, a lei enumera os casos em que o procedimento é possível, mas não obrigatório, em razão de outros princípios que regem a atividade administrativa, notadamente o princípio da eficiência.

Na hipótese de inexigibilidade de licitação, a lei trata das situações em que a competição entre os licitantes não é viável, seja em razão da singularidade do objeto contratado ou da existência de um único agente apto a fornecê-lo. Proceder-se-á, nos próximos títulos, ao detalhamento das licitações: dispensada, dispensável e inexigível.

Comprovado superfaturamento, nos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor do bem, ou o executor da obra ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Dispensas, exceto por valor, situações de inexigibilidade e retardamento, previstos na Lei de Licitações, deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos, necessariamente justificados.

Em observância ao princípio da economicidade, é obrigatória a publicação dos atos de dispensa e de inexigibilidade relativos aos casos previstos no art. 24, incisos III a XXIV, e art. 25 da Lei nº 8.666/1993, somente quando os valores contratados forem superiores aos limites fixados nos incisos I e II do art. 24 da lei citada.

Assim sendo, apesar de a ausência de publicação dificultar a identificação do fracionamento, no caso de dispensa, uma vez detectado estará sempre sujeito às reprimendas legais. De outro modo, se o procedimento adotado for a realização de duas contratações por inexigibilidade, uma vez identificado que o objetivo do fracionamento fora burlar os procedimentos exigíveis para as contratações que não se enquadrarem no art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, também estará sujeito às cominações legais, podendo, inclusive, ensejar a anulação do processo.
Diante disso, não vejo utilidade em exigir procedimento mais rigoroso para a inexigibilidade de licitação e as dispensas que se enquadrem nos limites de valores definidos no art. 24, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual a expressão restritiva, "independentemente do valor do objeto", constante do Secoi Comunica nº 6/2005 deve ser expurgada, haja vista que carece de amparo legal.
Ante o exposto e, não obstante divergir parcialmente dos fundamentos expendidos pela Conjur, estou convencido de que a questão pode ser suficientemente equacionada com o reconhecimento da possibilidade de que as aquisições caracterizadas por dispensa ou inexigibilidade de licitação, previstas nos arts. 24, incisos III e seguintes, e 25, da Lei 8.666/93, possam ser fundamentadas em dispensa de licitação, alicerçada no art. 24, incisos I e II, da referida Lei, quando os valores se enquadrarem nos limites estabelecidos neste dispositivo. Acórdão 1336/2006 Plenário (Voto do Ministro Relator)

RECOMENDAMOS que a Administração Pública Municipal juntamente com o órgão responsável, adote os seguintes procedimentos:

1. Que evite emitir nota de empenho de Dispensa de Licitação, com fulcro no Art. 24, Inciso II, da Lei 8.666/93, para despesas recorrentes de material de consumo, sob pena de incorrer no fracionamento de despesa e utilização indevida desta modalidade de empenho.

2. Que encaminhe à Assessoria Jurídica processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação para análise e parecer das minutas de contrato.

3. Que providencie a formalização de processo administrativo e publicação dos extratos de inexigibilidade de licitação no Diário Oficial, nos termos do art. 26 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

SUGERIMOS que adote o sistema de planejamento anual de compras, baseado no orçamento anual previsto, e deflagrar processo licitatório para aquisição de material de expediente, **EVITANDO AO MÁXIMO** utilizar o mecanismo de Compra Direita por Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação.

As recomendações aqui descritas são de cunho orientativo e não substituem as legislações vigentes.

É importante lembrar que esta ***RECOMENDAÇÃO*** não afasta a necessidade de conhecimento da legislação que rege a matéria por parte da Administração Pública Municipal.

É o que temos a orientar.

Vila Pavão/ES, 15 de fevereiro de 2022.

AILTO DOS SANTOS SOUZA
Controlador Interno

Cesar Augusto P. Fraga Filho
CESAR AUGUSTO PIMENTEL FRAGA FILHO
Assessor de Auditoria Interna