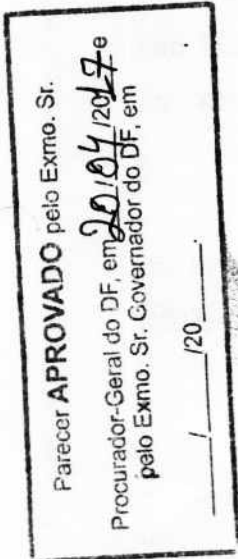




Parecer n. : 266/2017-PRCON/PGDF
Processo n. : 040.001.284/2016
Interessada : Secretaria de Estado de Fazenda. NUCAD/GEFUN/DIGEP.
Assunto : Contratação de instituição de ensino para execução de cursos.



CONTRATAÇÃO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - FUB. CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES. PARECER N. 726/2008-PROCAD/PGDF. CURSO FECHADO. ART. 24, INCISO XII, LEI N. 8.666/93. SÚMULA TCU N. 250.

- I. São requisitos de validade da contratação direta pelo artigo 24, XIII, da Lei n. 8.666/93: (a) pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal, ou seja, ser dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional; (b) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter *intuitu personae* do contrato, a impor que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas a subcontratação e a terceirização.
- II. "A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 8.666/93, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado". (Súmula TCU 250)
- III. Parecer pela viabilidade da contratação, desde que atendidas as recomendações expostas ao longo do opinativo.

Senhora Procuradora-Chefe da Procuradoria Especial da Atividade Consultiva,

I - RELATÓRIO.

Versam os autos sobre proposta de contratação direta da Fundação Universidade de Brasília - FUB, mediante dispensa de licitação, "para prestação de serviço intelectual, com vistas a capacitação, formação, treinamento de servidores da SEF" (fl. 229), sob supervisão e mediante demanda da contratante, consoante diretrizes estabelecidas na Portaria n. 161, de 30 de julho de 2013 (fls. 21/22), a

Folha nº 235
Processo: 040.001.284/2016
Rubrica: Elma Mat. 43182-6



qual trata do Plano de Capacitação e Educação Continuada (PCEC) no âmbito da SEF/DF.

A contratação está estimada em R\$ 379.255,08 (trezentos e setenta e nove mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e oito centavos), e será custeada com recursos do Programa Nacional de Apoio à Gestão Administrativa e Fiscal dos Municípios - PNAFM (projeto básico 10.1, fl. 147, fls. 192/197 e proposta da CPGIS, fl. 202)¹.

Por meio do despacho de fl. 232, o Exmo. Senhor Secretário de Estado de Fazenda submete o procedimento à análise e pronunciamento desta Procuradoria-Jurídica.

É o relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO.

Inicialmente registra-se que, à luz das competências delineadas na Lei Complementar n. 395/2001, a análise cingir-se-á tão-somente à adequação jurídico-formal do procedimento aos ditames da legislação correlata².

A exigência de prévia licitação para a efetivação de contratos com a administração decorre de expressa norma de índole constitucional (art. 37, inciso XXI)³.

¹ A Assessoria de Planejamento e Gestão informa que a capacitação de servidores está prevista no Regulamento Operacional do PNAFM 2ª fase, componente 1, "Gestão Fiscal Integrada", no subcomponente "Aperfeiçoamento da gestão de recursos humanos para modernização da gestão, definição e implantação de políticas de pessoal e implantação de Programas contínuos de capacitação técnica e gerencial (fls. 172/173).

² Aspectos estritamente técnicos relacionados ao objeto que se quer adquirir fogem da alçada deste opinativo e são de inteira e exclusiva competência e responsabilidade da autoridade administrativa competente e daqueles que lhe prestaram auxílio. De igual modo, a conveniência e oportunidade da contratação, bem como seus quantitativos, por se consistirem no próprio mérito administrativo, são atribuíveis apenas ao administrador.

W



Nessa toada, nos moldes do preconizado pela Constituição Federal, há situações excepcionais em que, considerando o interesse público, a contratação direta poderá legitimamente transcorrer, nos termos restritivos e específicos da lei e desde que em consonância com os princípios constitucionais, em especial o da igualdade, o da impessoalidade e o da moralidade.

Como corolário lógico do mandamento inserido na Constituição Federal, decorre a seguinte constatação: se a prévia licitação é regra, a contratação direta é exceção, seja por dispensa, seja por inexigibilidade. Em razão dessa excepcionalidade, a ocorrência dos pressupostos do afastamento do certame, seja qual for o motivo, há de ser cabalmente comprovada.

Destaca-se, ainda, que no caso dos autos se cuida de "curso fechado"⁴ e, por essa razão, seguindo orientação do Parecer Normativo n. 726/2008, o processo veio à análise da Procuradoria-Geral do Distrito Federal (itens 1 e 3 do Projeto Básico, fls. 134/137).

O órgão consulente pretende contratar a Fundação Universidade de Brasília para elaborar cursos e ministrar capacitação para os seus servidores, com lastro no disposto no art. 24, inciso XIII, da Lei n. 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,

Folha nº

236

Processo:

040.001.284/2016

Rubrica

elmc Mat. 42182-6

³ "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".

⁴ "Curso fechado é aquele que, em obediência ao Contrato celebrado com a Administração, é formado para atender, exclusivamente, os servidores alvo da capacitação", parecer normativo n. 726/2008-PROCAD/PGDF".



desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos."

Jessé Torres Pereira Júnior ensina que a Lei n. 8.666/93 sujeita a dispensa do artigo 24, XIII, a duas condições:

"(a) tratar-se de instituição brasileira sem fins lucrativos, ou seja, sociedade civil (a lei não exige o título de utilidade pública) de cujo ato constitutivo conste como objetivo societário a pesquisa, o ensino ou o desenvolvimento institucional;

*(b) contar a entidade com 'inquestionável reputação ético-profissional (vale dizer, em termos licitatórios, idoneidade assemelhada, mutatis mutandis, àquela resultante da habilitação prevista no art. 27 e à notória especialização definida no art. 25, § 1º)"*⁵⁶.

Passa-se, assim, ao exame do caso concreto para aferir se estão presentes os pressupostos de legalidade previstos no art. 24, XIII, da Lei de Licitações.

Serviços a serem contratados.

O projeto básico delinea o objeto da contratação nos seguintes termos (fls. 134 e segs.):

⁵ PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. *Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, pág. 281.

⁶ Ainda sobre o tema, o renomado esse doutrinador transcreve parte do voto do acórdão do qual foi relator (AC n. 2002.001.05694), 4ª Câmara Cível do TJRJ, *in verbis*:

" Infere-se que longo e sinuoso tem sido o caminho do amadurecimento hermenêutico do inciso XIII do art. 24 da Lei Geral das Licitações. Hoje, seria possível extrair-se do decisório do TCU que são requisitos de validade da contratação direta nele amparável, em síntese esquemática: (a) pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal (o estatuto ou regimento interno fazê-la dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional); (b) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter intuito personae do contrato, a impor que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, em princípio, a subcontratação e a tercerização; (d) a expressão 'desenvolvimento institucional' compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, com a qual não se compadecem serviços corriqueiramente encontrados no mercado."



"1.1 Constitui objeto do presente documento a contratação de instituição especializada para, sob supervisão e mediante demanda fornecer os recursos logísticos e executar as atividades presenciais e a distância de capacitação, formação, treinamento e desenvolvimento dos servidores da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal (...)."

"Tanto o planejamento quanto à gestão de processos são levados a termo por intermédio da elaboração de projetos, ferramenta por meio do qual se leva a termo a especificação de todas as aquisições de bens e serviços necessários ao alcance das metas traçadas no planejamento para execução dos processos previamente definidos.

Desse modo, os temas dos cursos propostos no Anexo I são de suma importância e de extrema relevância para o desenvolvimento dos servidores e da própria SEF/DF, pois objetivam aprimorar técnicas para o desenvolvimento e planejamento estratégico e incorporação da gestão de processos no cotidiano da Secretaria, ambas técnicas norteadoras de boas práticas de gestão, pois, afinal, ninguém faz as malas sem saber para onde vai viajar e muito menos sai com um barco em alto mar sem um bússola para se orientar."

O Anexo I (fls. 151/155) detalha os três modelos de cursos a serem ministrados, os quais tem por escopo o desenvolvimento competências diferenciadas⁷.

O Anexo II apresenta formato para elaboração da planilha de formação de custos (fls. 156/157) e o terceiro anexo é formado pela Portaria

⁷ É prevista a realização de um curso para o tema "Gestão e técnicas de Planejamento Estratégico" (80 horas) e a formação de quatro turmas tanto para o treinamento em "Metodologias de Mapeamento, Otimização e Gestão de Processos Organizacionais" (60 horas), como para a capacitação em "Gestão, Técnicas e Práticas de Gerenciamento de Projetos" (60 horas). Cada turma será composta por 25 servidores.



SEF/DF n. 161/2013, que dispõe sobre o Plano de Capacitação e Educação Continuada (PCEC), no âmbito da SEF/DF (fls. 21/22).

A Secretaria de Estado de Fazenda, por meio do Ofício n. 107/2016-DIGEP/SUAG/SEF-DF, datado de 17 de fevereiro de 2016, consultou à Universidade de Brasília – Campus Gama acerca do interesse na realização de cursos de extensão. Nessa correspondência, a Consulente faz referência à previa contratação dessa Instituição em 2014 (fls. 29/30).

De igual modo que foram consultados: o Centro de Pesquisa em Gestão, Inovação e Sustentabilidade da UnB (CPGIS), a Escola de Administração Fazendária (ESAF), a Universidade Paulista (UNIP), o Centro Universitário do Distrito Federal (AEUDF), o UNIEURO, a Universidade Católica, o Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), a Fundação Getúlio Vargas Rio de Janeiro e Distrito Federal, o IESB –Centro Universitário, a Fundação Instituto de Administração (FIA/USP), a CESGRANRIO, a Fundação Carlos Chagas e a Fundação Dom Cabral (fls. 31/44).

Apresentaram propostas: o UniCEUB, a Fundação Dom Cabral, a FGV-RJ, a FIA/USP, a UnB – Campus Gama e o CPGIS/UnB.

Após analisar as propostas, o Núcleo de Capacitação e Desenvolvimento da SEF assim se pronunciou (fls. 126/127):

“Da análise dos dois melhores orçamentos apresentados, verificamos que a proposta do CPGIS/UnB apresenta pequena diferença de valor a maior, na ordem de R\$ 6.537,88 (seis mil, quinhentos e trinta e sete reais e oitenta e oito centavos), em relação ao orçamento apresentado pela UNB/FGA.



Esta Secretaria teve a oportunidade de trabalhar com a UNB/FGA durante a execução do contrato supracitado e a prestação de serviços se deu a contento, dentro das exigências do projeto básico, tendo as ações de capacitação sido muito bem avaliadas. Contudo, o perfil apresentado pela CPGIS no Ofício 002/2016/CPGIS, folhas 98/99, pareceu mais adequado à atual demanda, pois aquele Centro foi criado para desenvolver eminentemente atividades de ensino, pesquisa e extensão sobre gestão de organizações, além de contar, como explicitado no ofício, com Núcleo Temático de Gestão Pública, cujos estudos guardam íntima relação com os cursos propostos.

Desse modo, smj, indicamos a contratação do CPGIS por entender que obteremos maior êxito contratando uma unidade da Universidade com maior expertise em gestão pública, competência extremamente desejada na SEF/DF na atual conjuntura, apesar de o orçamento apresentado por esse centro ser ligeiramente mais elevado (R\$ 6.537,88) ”.

A partir dos documentos anexados ao procedimento administrativo, constata-se a existência de outras instituições aptas a oferecer a capacitação em pauta, o que possibilitaria aventar a realização de procedimento licitatório a fim de, mediante os devidos critérios, eleger o melhor competidor.

Sobre o ponto destaque do Parecer n. 281/2013-PROCAD/PGDF⁸, que ao analisar a contratação anterior da FUB/UnB pela SEFAZ para execução de semelhante objeto, registrou a seguinte reflexão:

“Embora presente a autorização legal nesse sentido. cumpre consignar, à luz do posicionamento reinante na doutrina pátria. que os casos de dispensa de licitação. descritos no art. 24 da Lei n. 8.666/93 não obrigam a Administração formalizar diretamente seus ajustes, apenas

⁸ De lavra da i. Procuradora do Distrito Federal Dra. Denise Ladeira Costa Ferreira.



assinalam para o exercício de uma faculdade, mediante o juízo discricionário da autoridade competente.

Desse modo, a opção do Administrador pela dispensa do procedimento licitatório, conquanto diga respeito ao mérito administrativo, matéria não afeta às atribuições desta Procuradoria, deve pautar-se pela observância dos princípios que regem a Administração Pública em geral, com destaque, por pertinente, os da Finalidade, da Moralidade, da Impessoalidade e da Eficiência. Para tanto, avulta o mister de se consignar nos autos justificativa da Administração que demonstre, objetivamente, a necessidade do ajuste direto, a conveniência da dispensa de licitação, as razões que motivaram a escolha da prestadora e a compatibilidade do preço ajustado. É a dicção do art. 26. caput, e parágrafo, da Lei n. 8.666/93.

Tal desiderato visa evitar a pecha de favorecimento ou mesmo a reserva de mercado no âmbito distrital em sede de prestação de serviços e a celebração de ajustes antieconômicos.

Obviamente, quando se fala em dispensa de licitação parte-se da premissa de que o certame não é inviável, mas pode ser dispensado, se preenchidos os requisitos da exceção legal”.

Dessa forma, recomenda-se que a SEF/DF complemente a instrução com manifestação acerca da sua opção pela contratação direta em face da possibilidade de se realizar procedimento licitatório. Em outras palavras, explicitar os fundamentos que levaram a Administração a optar pela dispensa de licitação⁹.

⁹ “Integra a “formalização” do ato, sendo um requisito formalístico dele. É a exposição dos motivos, a fundamentação na qual são enunciados (a) a regra de Direito habilitante, (b) os fatos em que o agente se estribou para decidir e, muitas vezes, obrigatoriamente, (c) a enunciação da relação de pertinência lógica entre os fatos ocorridos e o ato praticado. Não basta, pois, em uma imensa variedade de hipóteses, apenas aludir ao dispositivo legal que o agente tomou com base para editar o ato. Na motivação transparece aquilo que o agente apresenta como “causa” do ato administrativo [...]” (in



Ademais, é indispensável a elaboração de justificativa formal acerca da escolha da FUB, nos termos do disposto no inciso II do art. 26 da Lei de Licitações¹⁰.

Nexo entre a natureza da instituição e o objeto a ser contratado

Lucas Rocha Furtado, lista os seguintes pressupostos do mencionado dispositivo legal para a contratação direta:

“(i) o fim buscado pela instituição – pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, ou recuperação social do preso; (ii) a inquestionável capacitação da instituição para o desempenho da atividade contratada – inquestionável reputação ético-profissional – e (iii) não ser a obtenção de lucro a disposição preponderante da entidade – ausência de finalidade lucrativa. Acrescente-se, ainda, como circunstância necessária para caracterizar a excepcionalidade prescrita no inciso retro reproduzido, mesmo não constante expressamente do texto legal, a pertinência entre o objeto da contratação e o ramo de atividade da entidade, isto é, vínculo entre o fim da instituição e o objeto contratado”¹¹.

O Tribunal de Contas da União definiu clara diretriz no sentido de que a legitimidade da contratação depende da existência de nexo entre o objeto a ser contratado e a contratada¹². Tal entendimento restou consolidado no Enunciado n.

Celso Antônio Bandeira de Mello. Curso de Direito Administrativo. 21ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 380).

¹⁰ “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) III -- determinar: a) a audiência do Senhor (...) para apresentação, no prazo de 30 (trinta) dias, das razões de justificativa pelas seguintes ilegalidades: (...), insuficiente razão de escolha de fornecedor”. Decisão TCDF n. 2691/2014.

¹¹ FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Fórum. Pág. 88.

¹² A Decisão 830/98, do Plenário da Corte do TCU, reformulou a Decisão n. 100/98, da 1ª Câmara, para definir que a dispensa prevista no art. 24, XIII, mostra-se juridicamente viável somente 'quando, excepcionalmente, houver nexo entre este dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado.' Ou seja, a 'exigir que a entidade contratada tenha objetivos condizentes com o



250, *in verbis*:

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

Pois bem. A luz dos atos normativos de criação (Lei n 3.998/61 e Decreto n. 500/62) e estatutários, a Fundação Universidade de Brasília tem como objetivo a manutenção da instituição de ensino superior, de pesquisa e estudo em todos os ramos do saber e divulgação científica, técnica e cultural, inclusive podendo estabelecer colaboração com entidades públicas e privadas para a realização de *"estudo dos problemas relacionados com o desenvolvimento econômico, social e cultural do País"* (art. e 10¹³ da Lei e arts. 3^{o14} e 29¹⁵ do Estatuto).

No caso em tela, verifica-se que o objeto será executado pelo Centro de Pesquisa em Gestão, Inovação e Sustentabilidade (CPGGIS), vinculado à Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas da Fundação Universidade de Brasília – UnB (fl. 211).

Esse Núcleo foi criado em 2012 com o objetivo de (fl. 97):

objeto da contratação e estrutura que comporte o cumprimento pessoal dos compromissos assumidos.'

¹³ Art. 10. A Universidade de Brasília empenhar-se-á nos estudos dos problemas relacionados com o desenvolvimento econômico, social e cultural do país e, na medida de sua possibilidade, na colaboração às entidades públicas e privadas que o solicitarem.

¹⁴ Art. 3^o A Fundação terá por objetivo criar e manter a Universidade de Brasília, instituição de ensino superior, de pesquisa e estudo, em todos os ramos do saber, e de divulgação científica, técnica e cultural.

¹⁵ Art. 29. A Universidade empenhar-se-á no estudo dos problemas relacionados com o desenvolvimento econômico, social e cultural do país, colaborando com as entidades públicas e privadas para tal objetivo.



"(...) desenvolver atividades de ensino, pesquisa e extensão sobre gestão das organizações e suas relações com os atores externos e múltiplas dimensões do ambiente organizacional. Para tanto, o Centro conta com núcleos temáticos que promovem o estudo da gestão das organizações públicas e privadas.

No que diz respeito ao ensino, o CPGIS, por meio do seu Núcleo Temático de Gestão Pública vem desenvolvendo trabalhos em parceria com diversos órgãos da Administração Pública, no sentido de promover pesquisas e formação de profissionais na área. Para isso, o centro conta com mestres e doutores além de alunos de mestrado e de doutorado, formados ou em processo de formação no campo de Administração Pública e Políticas Públicas - APPP."

A previsão estatutária/regimental, por si só, não confere a segurança jurídica necessária para afirmar a configuração da exceção legal, de modo a afastar a concorrência do mercado.

A interpretação extensiva não se coaduna com a pretensão da contratação direta, porquanto não se deve ampliar ou flexibilizar conceitos quando trata de exceção.

No caso concreto, o objeto da contratação alinha-se aos conceitos de desenvolvimento institucional e estudo no âmbito da política de capacitação de pessoal, bem como as finalidades estatutárias e regimentais da FUB, somadas ao perfil do CPGIS, encontram-se em consonância com o conteúdo da pretendida contratação.

Inquestionável reputação ético-profissional

Folha nº 240
Processo: 040001.2841/2016
Rubrica Elm Mat. 43182-6

A comprovação de atendimento a esse pressuposto legal, conduz à



análise do conceito de que desfruta a entidade interessada perante a comunidade, em particular no que diz respeito à área do objeto do contrato.

Traduzindo a norma do campo teórico para o mais pragmático, o Tribunal de Contas da União traçou algumas circunstâncias que afetariam, irremediavelmente, a reputação ético- profissional de uma instituição¹⁶:

"São fatos significativos que afetam irremediavelmente a reputação ético-profissional, por exemplo, a sonegação de tributos e contribuições parafiscais, a exploração aviltante da mão-de-obra, o contumaz descumprimento da legislação obreira ou a subcontratação, o frequente e grande volume de reclamações trabalhistas procedentes, a reiterada impossibilidade no cumprimento das obrigações, o descumprimento de normas técnicas, o uso da atividade para a obtenção de interesses escusos e também a exiguidade de tempo de existência da empresa. "

(Tomadas de Contas n. 017.537/96-7, DJU de 25.11.94, P. 32312).

Trazendo a discussão para a realidade dos autos, não consta elemento que desabone a atuação do FUB nas áreas de seu interesse.

É importante destacar desde já também que eventual contratação por força do artigo 24, XIII, da Lei de Licitações, pressupõe a análise da estrutura da instituição a ser contratada de modo a conferir se essa possui "*estrutura que comporte o cumprimento pessoal dos compromissos assumidos*", conforme Decisão n. 657/97, Pleno-TCU.

Para demonstração desse requisito foram anexados aos autos contratos firmados com outros órgãos públicos e menção sobre a capacitação

¹⁶ Ainda sobre o tema, Marçal Justen Filho assinala que a "*exigência de "inquestionável" reputação ético-profissional tem de ser enfocada com cautela. Deve ser inquestionável a capacitação para o desempenho da atividade objetivada. Exigem-se as virtudes éticas relacionadas direta e necessariamente com o perfeito cumprimento do contrato*".



realizada em 2014 (fls. 29, 126/127 e 100 e segs.).

Compatibilidade de preços e existência de outras instituições em situação assemelhada

Como dito, embora o dispositivo legal em exame não se oriente unicamente pela contratação mais vantajosa, "a contratação não poderá ofender o princípio da isonomia. **Existindo diversas instituições em situação semelhante, caberá a licitação para selecionar aquela que apresente a melhor proposta - ainda que essa proposta deva ser avaliada segundo critérios diversos do 'menor preço'. A opção por uma determinada linha de pesquisa deverá ser justificada por critérios científicos. Esse postulado não se altera ainda quando caracterizada a inviabilidade da competição (o que subordinaria a hipótese à regra do art. 25)**"¹⁷.

O órgão consulente, em atendimento ao disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei de Licitações, elaborou um mapeamento das propostas¹⁸, asseverando que (fls. 125/127):

"Da análise dos dois melhores orçamentos apresentados, verificamos que a proposta do CPGIS/UnB apresentou pequena diferença de valor a maior, na ordem de R\$ 6.537,88 (seis mil, quinhentos e trinta e sete reais e oitenta e oito centavos), em relação ao orçamento apresentado pela UNB/FGA".

Observa-se que, não obstante o esforço do órgão consulente em cumprir o disposto no artigo 7º, § 2º, II, da Lei de Licitações ao elaborar detalhado quadro para apresentação de propostas (Anexo II, fls. 19/20), o comparativo dos custos somente foi apresentado pelos valores finais¹⁹.

Folha nº 241
Processo: 040.001.284/2016
Rubrica: Uma Mat. 43182-6

¹⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 7ª Edição. Editora Dialética. pág. 256.

¹⁸ Fl. 125.

¹⁹ Nova proposta da UnB/Campus Gama apresentou o valor de R\$ 439.500,00 (fls. 163/168)



Desse modo, recomenda-se avaliar a compatibilidade dos custos apresentados por itens com os preços praticados no mercado²⁰, especialmente com relação ao material de consumo e ao valor da alimentação.

Pressupostos formais da contratação.

Nos termos do art. 26 da Lei n. 8.666/93 e da Lei de Responsabilidade Fiscal, a celebração do contrato exige a apresentação de documentos indispensáveis, a seguir:

- a) projeto básico aprovado pela autoridade competente (art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei n. 8.666/93): fls. 134/139, aprovação às fls. 150;
- b) comprovação da existência de recursos orçamentários para fazer frente à futura contratação (art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n. 8.666/93): presente - fls. 196/197²¹ ;
- c) ato constitutivo da entidade contratada, em vigor (art. 28, inciso II, da Lei n. 8.666/93), ausente ;

²⁰ TCU

Quanto ao preço, destacou que, “*mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93*”, ressaltando ainda que “*o Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (...). Acórdão 1565/2015-Plenário, TC 031.478/2011-5, relator Ministro Vital do Rêgo, 24.6.2015.*”

TCDE

O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto da Relatora, decidiu: (...) III - fixar multa, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei Complementar n. 1/94, à senhora nominada no parágrafo 14 da Informação no 189/12, signatária dos Contratos ns. 32, 33, 34, 35 e 37/09, ante o descumprimento dos requisitos exigidos para a realização da dispensa de licitação, previstos no art. 26 da Lei no 8.666/93, em especial a justificativa da escolha das contratadas, bem como pela ausência de planilhas expressando a composição dos custos unitários dos serviços, em afronta ao inciso II, § 2º, art. 7º, da Lei n. 8.666/93; (...). Decisão n. 1109/2013.

²¹ Vide também fl. 191.



- d) justificativa da dispensa de licitação instruída com o fundamento da escolha do executante e a justificativa de preço (art. 26, parágrafo único, incisos II e III, Lei n. 8.666/93): **é necessário a elaboração de justificativa formal**, conforme indicação no parecer;
- e) ratificação pela Autoridade Superior da dispensa da licitação e publicação na imprensa oficial (art. 26, Lei n. 8.666/93), pendente;
- f) atendimento do **disposto** na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), art. 16: **presente** (fl. 197).

Ainda, a contratação somente poderá ocorrer se a FUB estiver absolutamente em dia com suas obrigações fiscais, consoante se depreende do art. 29 da Lei de Licitações e do art. 195, § 3º da CF, que diz: *"a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público, nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios"*.

Dessa forma, a administração deverá verificar, no momento da contratação, se as certidões de regularidade perante a fazenda - federal e distrital - a seguridade social, a justiça trabalhista e o FGTS, acostadas aos autos, permanecem válidas.

Por fim, o contrato deverá atender ao padrão previsto pelo Decreto distrital n. 23.287/2002 para as contratações por meio de inexigibilidade, bem como deverá prever as penalidades estabelecidas no Decreto distrital n. 26.851/2006.

Folha nº 242
Processo nº 040.001-284/2016
Rubrica Uma Mat. 43182-6



III - CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina-se pela possibilidade da contratação almejada no presente feito, fundada no art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, condicionada à prévia e integral adoção das recomendações apontadas no opinativo.

É o parecer *sub censura*.

A Vossa elevada consideração.

Brasília-DF, 28 de março de 2017.

TATIANA MUNIZ SILVA ALVES
Procuradora do Distrito Federal



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete da Procuradora-Geral
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO nº: 040.001.284/2016
INTERESSADO: NUCAD / GEFUN / DIGEP
ASSUNTO: Contratação serviço
MATÉRIA: Administrativa

Folha nº 243
Processo: 040.001.284/2016
Rubrica: 43.182-6

APROVO O PARECER Nº 0266/2017-PRCON/PGDF, exarado pelo
ilustre Procurador Tatiana Muniz S. Alves.

Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta
condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira
responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações
constantes do opinativo.

Em 18 / 04 / 2017.


JANAÍNA CARLA DOS SANTOS MENDONÇA
Procuradora-Chefe
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito
Federal, para conhecimento e adoção das providências pertinentes.

Em 20 / 04 / 2017.


KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo