

## MINUTA - Nota Técnica Nº 01/2019-DCI/DPE-GO

Nota Técnica referente a procedimento de dispensa de licitação fundamentado no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

A **DIRETORIA DE CONTROLE INTERNO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS**, no exercício das atribuições previstas no § 2º do art. 20º da Seção II da Resolução CSDP nº 054, de 11 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regimento Interno da Defensoria Pública do Estado de Goiás, e dá outras providências, estabelece que:

A Diretoria de Controle Interno editará, quando necessário, portarias, manifestações, recomendações, notas técnicas, ofícios, memorandos, circulares, decisões, despachos, relatórios, pareceres, entre outros atos, encaminhando-os à Diretoria de Comunicação Social para publicação quando for o caso.

### I. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica tem por finalidade estabelecer diretrizes a serem adotadas nos procedimentos de contratações e aquisições por meio de dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 24 da Lei Federal de Licitações 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;(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)”

A necessidade de se definir um procedimento padrão para contratações e aquisições cujos valores se encontram nos limites estabelecidos no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, originou-se ao se constatar que a Defensoria Pública utilizou a modalidade de licitação Pregão na forma eletrônica para aquisição de objetos cujos valores se enquadravam nas hipóteses previstas no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, sendo, neste caso, dispensável a licitação.

A realização de procedimento licitatório na modalidade pregão na forma eletrônica, no caso analisado no processo 201810892001543, não se mostrou economicamente viável quando utilizada em detrimento do procedimento de compra direta por dispensa de licitação previsto no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

Ressalta-se, conforme descrito no Manual de Compras Diretas do egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, que não cabe ao gestor a livre escolha de se realizar ou não o certame licitatório nas hipóteses em que é permitida a contratação direta. Ainda que se justifique que a licitação seria o meio mais adequado a resguardar a isonomia e impessoalidade na contratação, ressaltou-se que, apesar de viável, o processo licitatório possui um alto custo administrativo, um rito processual a ser seguido, sendo improvável que a economia a ser obtida seja suficiente para cobri-lo.

Orienta ainda o Tribunal de Contas da União – TCU, que não constitui a licitação um fim em si mesmo, de forma que o dever de licitar precisa ser aplicado em consonância com os demais princípios aplicáveis à Administração, tais como a economicidade, a eficiência, a proporcionalidade e a razoabilidade. Portanto, para que não afronte outros princípios aplicáveis à gestão pública, deve o administrador, nas hipóteses de dispensa de licitação, selecionar a melhor proposta.

## II. CRITÉRIOS LEGAIS

O comando legal expresso no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, estabelece a licitação como regra para as contratações e aquisições públicas:

“Constituição Federal

Art. 37.

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.”

Contudo, a Lei federal de licitações nº 8.666/93, regulamentou o disposto no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e estabeleceu no § 2º que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 24, que traz as situações onde a licitação é dispensável.

Enfatiza-se que a supracitada Lei estabelece que as contratações e aquisições públicas se darão por meio de procedimento licitatório, contudo, prevê que haverá casos em que se dispensará o uso da licitação.

O art. 3º da Lei nº 8.666/93, dispõe que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com

os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Ressalta-se que os princípios norteadores do procedimento licitatório estabelecidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, acima descritos, também devem ser observados nos procedimentos de contratações e aquisições realizadas por meio de dispensa de licitação previstos no artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

Quanto à definição do valor a ser dispensado da realização de licitação, nos termos do inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, ressalta-se que o Decreto Federal Nº 9.412, de 18 de junho de 2018, em vigor a partir do dia 19 de julho de 2018, atualizou os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666/93:

“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);”

Desta forma, atualizou-se conseqüentemente os valores para enquadramento na hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, resultando no valor de R\$ 17.600,00, o equivalente a 10% do valor utilizado na modalidade convite.

### **III. ANÁLISE TÉCNICA**

Deverão ser observados para se dispensar a licitação nas condições estabelecidas no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, os seguintes critérios:

**a) Critério 1:** Valor financeiro; até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do art. 23 da Lei nº 8.666/93.

**b) Critério 2:** Objeto da compra ou serviço.

O inciso II, do art. 24, autoriza a dispensa de licitação para compras e serviços desde que o objeto não seja fruto da divisão em parcelas de menor valor para se evitar a realização de um único procedimento de maior vulto, o que ensejaria no fracionamento da despesa com o objetivo de se evitar a realização de um procedimento licitatório.

“Art. 24. É dispensável a licitação:

II - ....., 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;”

Com vistas a esclarecer os critérios a serem adotados para identificação do fracionamento de despesas, registra-se, que não se deve confundir o objeto da despesa com o código de naturezas de despesas. Segundo a Portaria Interministerial Nº 163, de 4 de maio de 2001, que dispõe sobre a consolidação das contas públicas, estão definidos no Anexo II, as naturezas de despesas, ou seja, as rubricas de despesas, as quais foram criadas para serem utilizadas para fins de planejamento da execução do orçamento público.

Ademais, a Lei Federal Nº 4.320/64, que dispõe sobre as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, estabelece no § 1º do art. 15, o Princípio da Especificação do Orçamento, que assim expressa: Na Lei de Orçamento a discriminação da despesa far-se-á no mínimo por elementos, entendendo por elementos o desdobramento da despesa com

pessoal, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para consecução dos seus fins.

Pois bem, os códigos de natureza de despesas foram criados para atender a necessidade de consolidação das contas públicas e uniformização dos procedimentos de execução orçamentária no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em atenção à Lei Federal Nº 4.320/64 e em obediência ao disposto no art. 51 da Lei Complementar Nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, em atenção ao princípio da legalidade e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, registra-se, que não há previsão legal que vincule os códigos de natureza de despesas, que foram criadas para fins de planejamento e execução do orçamento público, como sendo o critério a ser utilizado para determinar se um objeto possui a mesma natureza para fins de definição da modalidade de licitação a ser utilizada.

### **c) Critério 3: Economicidade**

A contratação mais vantajosa para a administração, prevista no art. 3º da Lei nº 8.666/93, pressupõe que a contratação ou aquisição atenda as especificações técnicas previamente definidas pela administração e que o preço a ser pago esteja de acordo com os preços praticados no mercado.

Pois bem, a definição do preço aceitável pela administração, ou seja, aquele a ser utilizado como preço de referência que balizará o procedimento de contratação ou aquisição, será oriundo da aplicação da metodologia disposta no art. 88-A da Lei Estadual Nº 17.928/2012, em especial, como regra geral, a recomendação de se realizar pesquisa junto a fornecedores com vistas a obter 3 (três) preços, e, a estimativa de preços será o resultado da média dos preços obtidos no mercado, conforme preceitua os parágrafos 2º e 3º do mesmo artigo.

De acordo com essa metodologia o preço estimado ou preço de referência a ser utilizado nas aquisições e contratações será o resultado da média simples de 3 (três) preços.

Diante disso, tem-se um preço mínimo, um preço médio e um preço máximo, e, ao se aplicar a média simples obtêm-se o preço de referência, ou seja, o preço a ser utilizado em um procedimento licitatório.

Cálculo: (preço 1 + preço 2 + preço 3) / 3

Exemplo de cálculo do preço de referência:

Cálculo: (fornecedor 1 R\$ 10,00 + fornecedor 2 R\$ 20,00 + fornecedor 3 R\$ 30,00) / 3 = Preço de Referência R\$ 20,00

No exemplo acima, verifica-se que o preço estimado pela administração ou preço de referência no procedimento licitatório seria o valor de R\$ 20,00. Esse valor reflete o preço médio do mercado, contudo, é sabido, diante dos preços obtidos, que existe no mercado fornecedores que oferecem o objeto pelo valor de R\$ 10,00, inferior ao preço médio de referência.

Sendo assim, o procedimento de dispensa de licitação fundamentado no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, torna-se, em tese, mais econômico do que o procedimento licitatório porque, além de ser mais célere e proporcionar economia processual, também proporciona à administração realizar a aquisição ou contratação pelo menor preço obtido e não pelo preço médio de referência, atendendo dessa forma o princípio da economicidade e garantido a contratação mais vantajosa, em observância ao disposto no art. 3º da mesma Lei.

#### **d) Critério 4: Planejamento**

A Lei Nº 4.320/64, que dispõe sobre as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos

Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, dispõe no art. 34, que o exercício financeiro coincidirá com o ano civil, estabelecendo assim o princípio da anualidade do orçamento.

Ademais, quanto a despesa, o inciso II do art. 35 da Lei Nº 4.320/64, estabelece que pertencem ao exercício financeiro as despesas nele legalmente empenhadas.

Neste entendimento a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, orienta que o planejamento das despesas que ocorrerão no exercício devem observar o princípio da anualidade do orçamento, contendo, portanto, todas as despesas previstas para o exercício, ressaltando que, diante de fato superveniente imprevisível seria possível justificar a alteração deste planejamento em atenção ao princípio da razoabilidade.

Pois bem, o propósito de ser realizar o planejamento das aquisições e contratações que ocorrerão no exercício proporciona à administração a condição de se definir qual o procedimento a ser utilizado com vistas a alcançar o objetivo proposto, o qual deve se dar de forma célere, econômica e eficiente, bem como, garantir a observância ao princípio da legalidade.

#### **IV – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, nas aquisições e contratações cujos valores se enquadram na condição estabelecida no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, observado as demais recomendações desta nota técnica, deve-se dispensar a licitação.

O valor de referência deverá ser o menor valor obtido ao se aplicar a metodologia disposta no art. 88-A da Lei Estadual Nº 17.928/2012.

Primeiramente, recomenda-se realizar o procedimento na forma eletrônica, utilizando-se da plataforma oficial de compras do Estado, COMPRASNET, em atenção aos princípios da transparência, publicidade, isonomia e competitividade, em consonância com a orientação disposta na Portaria N.º 215/2005 do Tribunal de Contas da União – TCU.

Nos casos em que forem frustrados o procedimento de aquisição e contratação na forma eletrônica por resultar deserta ou fracassada, deve-se, convocar a empresa detentora do menor preço ofertado nos autos e concluir o procedimento, mantidas as condições previamente estabelecidas no termo de referência.

Ficam aqui registradas as devidas orientações técnicas a fim de garantir a conformidade dos atos de gestão praticados pela Defensoria Pública na situação de dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

DIRETORIA DE CONTROLE INTERNO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS, em Goiânia, 06 de março de 2019.

Danillo Molinari Silva  
Diretor de Controle Interno  
Defensoria Pública do Estado de Goiás