


ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PARECER PGE/PA Nº 036/2004

PROCESSO SEFAZ/ Nº 2004/19/05325

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA – SEFAZ.

**ASSUNTO: ANÁLISE DO PROCESSO COM VISTAS A CONTRATAÇÃO
DIRETA DA ESCOLA NACIONAL DE GOVERNO – INSTITUTO SUPERIOR DE
ENSINO, ESTUDO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS LTDA., COM O
OBJETIVO DE QUALIFICAR FISCAIS DE TRIBUTOS PARA ATUAREM NA
REDUÇÃO DA EVASÃO FISCAL.**

I - RELATÓRIO

O Senhor Secretário da Fazenda e Gestão Pública, através de Despacho (fls. 59), referente ao Processo supracitado, solicita análise dos autos, com vistas à emissão de Parecer desta Procuradoria-Geral, objetivando a contratação direta da Escola Nacional de Governo – Instituto Superior de Ensino, Estudo e Pesquisa em Ciências Sociais Ltda., com o escopo de qualificar fiscais de tributos para atuarem na redução da evasão fiscal.

(Signature)
Recebi em 28/06/04
às 9:30 horas
(Signature)



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Na instrução do feito vieram os documentos a seguir: Termo de Referência, contendo antecedentes e justificativas (fls. 02/06); Justificativa oriunda da Secretaria de Estado da Fazenda e Gestão Pública (fls. 07/08); Acórdão do Tribunal de Contas da União, colhido da Internet, cujo teor informa as hipóteses de inexigibilidade de licitação (fls. 09/19); Orçamento-Programa do Exercício de 2004 – Quadro de Detalhamento de Despesa (fls. 20/21); Cópia de Certidão Positiva de Débitos de Tributos e Contribuições Federais com efeitos de Negativa, válida até 04/08/2004 (fl. 22); Cópia do Contrato Social do Instituto de Pesquisa de Opinião Pública – Voz Ltda (fls. 23/25); Cópia da Primeira Alteração Contratual do Instituto de Pesquisa de Opinião Pública – Voz Ltda (fls. 26/27); Cópia da Segunda Alteração Contratual do Instituto de Pesquisa de Opinião Pública – Voz Ltda (fls. 28/29); Cópia da Terceira Alteração Contratual do Instituto de Pesquisa de Opinião Pública – Voz Ltda (fls. 30/31); Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral, emitida em 15/01/2004 (fl. 32); Certidão de Débitos, emitida pela Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, válida até 17 de junho de 2004 (fl. 33); Certificado de Regularidade junto ao FGTS, com validade de 14/05/2004 a 12/06/2004 (fl. 34); Certidão Negativa de Débito da Previdência Social, válida até 11/08/2004 (fl. 35); Certidão quanto a Dívida Ativa da União, emitida em 13/05/2004, com validade de 30 dias (fl. 36); Declaração do Instituto Superior de Ensino, Estudo e Pesquisa em Ciências Sociais, datado de 18 de maio de 2004 (fl. 37); Ofício do Instituto Superior de Ensino, Estudo e Pesquisa em Ciências Sócio-Sociais, destinado ao Representante da União de Coordenação Estadual – UCE - da Secretaria de Fazenda e Estado do Acre, contendo Justificativa, datado de 18 de maio de 2004 (fls. 38/40); Ofício do Instituto Superior de Ensino, destinado ao Representante da União de Coordenação Estadual – UCE - Secretaria de Fazenda e Estado do Acre, contendo Justificativa de Preço, datado de 18 de maio de 2004 (fl. 41); Programa do Curso realizado pela Escola Nacional de Governo (fls. 42/45); MEM/UCE-AC/SEFGP/Nº084/04, datado de 25 de maio de 2004, destinado ao Secretário Executivo da Secretaria de Estado da Fazenda e Gestão Pública (fl. 46); Despacho do Secretário Executivo da





ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Fazenda e Gestão Pública, destinando os autos a Assessoria Técnica da SEFGP (fl. 47); Parecer nº 089/04, da Assistente Jurídica da SEFAZ, sugerindo que envie o feito à PGE/AC (fl. 49); Minuta de Contrato de Prestação de serviço que celebram entre si, o Estado do Acre, através da Secretaria de Fazenda e Gestão Pública e o Instituto Superior de Ensino, Estudo e Pesquisa em Ciências Sociais Ltda (fls. 50/57); Extrato de Contrato, em que são partes Secretaria de Estado de Fazenda e Gestão Pública e o Instituto de Ensino Superior, Estudo e Pesquisa em Ciências Sociais Ltda (fl. 58); Despacho do Secretário da Fazenda e Gestão Pública, encaminhando os autos a PGE/AC (fl. 59).

É o relatório. Passo a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, justifico a demora na apreciação do presente processo face ao excesso de processos distribuídos a especializada administrativa, além do exercício da judicatura, pelo subscritor, no Egrégio Tribunal Regional Eleitoral.

2.1 Da Contratação Direta

O sistema constitucional brasileiro consagra a obrigatoriedade de licitação pública, especialmente em razão do princípio da isonomia (*caput* do artigo 5º) e para preservar o interesse público e a moralidade administrativa.

A parte inicial do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal é bastante clara: “*Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública (...)*”



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

A regra é a obrigatoriedade de licitação pública e a exceção a contratação direta, quer por inexigibilidade, quer por dispensa, conforme a determinação do legislador.

A Lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos no âmbito da Administração Pública, nos artigos 17, 24 e 25, disciplina os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

A inexigibilidade de licitação se define pela impossibilidade de licitar, por inexistirem produtos ou bens que tenham características aproximadas e que, indistintamente, possam servir ao interesse público, ou por inexistir pluralidade de particulares que possam satisfazer o fornecimento de bens e serviço.

Na inexigibilidade, vez que inviável a competição, a autoridade administrativa, justificando e fundamentando sua decisão, determinará a adjudicação direta, obrigatoriamente, sem margem discricionária, pois inexigibilidade é “proibição de exigir”, como afirma J. Cretella Júnior (“Das Licitações Públicas”, fls. 189)¹.

Assim, a inexigibilidade de Licitação se dá quando seja inviável a competição. Para contratação direta nessa forma, haverá de se aferir acerca da possibilidade de confronto de propostas para escolha da Administração. Se da impossibilidade, haverá justificativa para a contratação direta.

O administrador emprega, com freqüência, o inciso II do art. 25, da Lei nº 8.666/93, que dispõe sobre a "contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13,

¹ Apud Alberto de Lima Vieira “Inexigibilidade de Licitação” RDA nº 221, julho/setembro 2000, p. 375



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação".

Examinemos o inc. II do art. 25 da Lei nº 8.666/93, que trata de inexigibilidade licitatória em virtude de fornecedor exclusivo:

"Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

II – para contratação de serviços técnicos enumerados no artigo 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;"

Devemos ressaltar, que, dentre os serviços técnicos enumerados no art. 13, do Regimento Licitatório, os casos mais rotineiros na Administração Pública são de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, devendo, antes da contratação de empresa para ministrar cursos, o administrador se certificar se existe a singularidade do serviço, se a empresa possui notória especialização, bem como se o preço proposto está compatível com o praticado no mercado.

Faz-se mister ressaltar que, para que a empresa tenha singularidade nos serviços que irá prestar, não precisa ser única no mercado, mas precisa ter particularidades, especialidades, que outras empresas não possuam.

Quanto à notória especialização, o § 1º, do supracitado artigo a conceitua, permitindo-nos deduzir que o trabalho da empresa deve se destacar na área profissional e ser o mais adequado à satisfação do objeto que se busca contratar.

O Egrégio Tribunal de Contas da União já entendeu que a inexigibilidade de licitação para a contratação de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

é a regra geral, conforme decisão/TCU/nº 439/98, publicada no DOU de 31/07/1998 (fls. 09/19).

Para o caso em apreço a assistente jurídica da SEFAZ, às fls. 48/49, pronunciou-se previamente pela possibilidade de contratação direta nos seguintes termos: "Entendemos que o pedido se enquadra no que dispõe o artigo 25, II, c/c artigo 13, da Lei 8.666/1993.", entendimento que ratificamos.

2.2. Instrução dos Processos de Inexigibilidade de Licitação – Habilitação da Potencial Contratada

Há previsão na lei dos casos em que a licitação não se impõe, os quais seguem um rito diferenciado, haja vista que a contratação direta prescinde de procedimento licitatório, mas não de processo administrativo. Esses processos devem ser muito bem instruídos.

Assim, devem ser juntados os seguintes documentos:

1) Quanto aos requisitos do art. 26:

- a) razão da escolha do fornecedor: **Providenciado às fls. 07/08.**
- b) Justificativa do preço: **Ausente**

Não encontramos nos autos menção a considerações sobre os preços praticados pelo fornecedor. É necessário que se proceda a uma análise de mercado buscando identificar se o valor cobrado do Estado encontra respaldo nos preços praticados em outras localidades e mercados.





ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Para auxiliar o administrador, justificar o preço, conforme lição de Jacoby, é declarar “se o valor contratado é compatível com o de mercado, ou se é o preço justo, certo, que uma avaliação técnica encontraria”, prosseguindo: “a responsabilidade pelo eficiente emprego de recursos públicos deve ser uma meta do Administrador diligente, pois o Brasil é um país de carências e com uma grande dívida social a resgatar”.²

2) Quanto à habilitação jurídica:

a) ato constitutivo da Empresa : **providenciado às fls. 23/31.**

3) Quanto à regularidade fiscal:

a) prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes (CNPJ): **providenciado à fl. 32;**

b) prova de regularidade para com a Fazenda Federal: **providenciado à fl. 36;**

c) prova de regularidade para com a Fazenda Estadual: **providenciado à fl. 33;**

d) prova de regularidade relativa à Seguridade Social: **providenciado à fl. 35;**

e) prova de regularidade junto ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço:
providenciado à fl. 34.

6) Quanto ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CE

² op. cit pp. 646/647



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

a) declaração da potencial contratada de que não submete menores de 18 anos a trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de que não oferece qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz a partir de 14 anos: **providenciado à fl. 37.**

2.3. Procedimentos a serem Adotados após o Retorno dos Autos à Secretaria Consulente

Saliente-se que, na atual fase em que o processo se encontra, são as seguintes fases do procedimento para a inexigibilidade de licitação, consoante dita a Lei 8.666/93, ensejadoras da contratação pretendida, a serem realizadas a partir do retorno, ao consulente, destes Autos e respectivo Parecer desta Especializada.

- a. juntada aos autos de toda a documentação e justificativas faltantes, exigidas no presente parecer;
- b. comunicação à autoridade superior (conforme art. 26, *caput*);
- c. ratificação da inexigibilidade (conforme art. 26, *caput*);
- d. publicação da decisão ratificadora (art. 26, *caput*);
- e. assinatura do termo do contrato ou retirada do instrumento equivalente (conforme art. 38, inc. X);
- f. recebimento do objeto, com observância das formalidades previstas nos arts. 73 e 15, § 8º;
- g. pagamento das faturas com observância do que prescreve o art. 5º, entre outros documentos.



ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Ressalto, ainda, a necessidade de regularização das certidões vencidas.

Por fim, esclareço que na minuta de contrato acostada às fls. 50/57, restam algumas observações a serem acolhidas. Então vejamos:

- a. no preâmbulo, à fl. 50, onde se lê “... *Pessoa Jurídica de Direito Público Privado...*”, seja excluída a palavra “Público” e passe a lê-se: “... *Pessoa Jurídica de Direito Privado...*”
- b. ainda no preâmbulo, à fl. 51, onde se lê “...*com carga horária de 28 (vinte e oito) horas...*” restou caracterizada uma dúvida a ser dirimida com a brevidade que o caso requer, vez que o Termo de Referência, à fl. 03, mais precisamente, no inciso V – ASPECTOS OPERACIONAIS – consta, assim transscrito: “...*carga horária de 32 (trinta e duas) horas ...*”. A dúvida a ser dirimida é: a carga horária prevista é de 28 (vinte e oito horas), ou 32 (trinta e duas) horas?
- c. observe-se que o equívoco se faz presente também, no teor da minuta, ainda à fl. 51, desta feita na 4ª linha da CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO.
- d. na CLÁUSULA QUINTA – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, mais precisamente na 1ª linha onde se lê: “...*responsabilidade da...*”, adeque-se para: “...*responsabilidade do...*”
- e. na CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA PUBLICAÇÃO DO CONTRATO, consta assim transscrito “...*Art. 61, Parágrafo Único ...*”, modifique-se para “*Art. 26, caput*”, por ser este e não aquele o artigo da Lei 8.666/93, que trata da publicação do contrato na inexigibilidade licitatória.
- f. e por fim, providenciar a alteração no EXTRATO DE CONTRATO, à fl. 58, quando ao se referir ao número do Parecer expedido por esta Procuradoria, assim transcreveu: “...e PARECER PGE PA Nº 074 2003...” Deve assim ser transscrito: “...e PARECER PGE PA Nº 036 2004” 


ESTADO DO ACRE
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

III – CONCLUSÃO

Face ao exposto, considerando a documentação dos autos, vislumbramos possibilidade de inexigibilidade de licitação, nos termos do inc. II, do art. 25, da Lei nº 8.666/93, **uma vez observadas todas as recomendações constantes no corpo do presente Parecer**, a fim de que o Estado, através da Secretaria de Estado de Fazenda e Gestão Pública, realize a contratação direta da Escola Nacional de Governo – Instituto Superior de Ensino, Estudo e Pesquisa em Ciências Sociais Ltda., com o escopo de qualificar fiscais de tributos para atuarem na redução da evasão fiscal, cujo valor global apresentado importa em R\$25.680,00 (vinte e cinco mil, seiscentos e oitenta reais).

Ressalte-se a necessidade de justificativa do administrador quanto ao preço dos serviços a serem contratados.

S. M. J. é o Parecer

Rio Branco, 25 de junho de 2004.

Gerson Ney Ribeiro Vilela Junior
Procurador do Estado
Procuradoria Administrativa

PARECER Nº PA nº 036/04
Aprovado Previamente
A Superior Aprovação
Em 26/06/2004
Ovaldo Lacerda Vieira
Chefe da Procuradoria
Administrativa
Portaria 053/2004/PGE/AC