

**PREFEITURA
DE GOIÂNIA****Procuradoria- Geral do Município**
Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

Código Bee : 40962/2021
Interessada : Secretaria Municipal de Finanças - SEFIN
Assunto : Compra Direta de Bens e Serviços

DESPACHO N. 7335/2021 – PEAA

Retornaram os autos a esta especializada, após as solicitações exaradas na Diligência nº 397/2021 – PEAA (ev. 33), para análise jurídica da possibilidade de contratação do **Instituto Brasileiro de Tecnologia, Empreendedorismo e Gestão – BR TEC**, via procedimento de dispensa de licitação com fulcro no art. 24, XIII, da Lei 8.666/93, para a realização de serviços de pesquisa e desenvolvimento de projeto com o objetivo de promover a avaliação econômico-financeira da folha de pagamento dos funcionários e servidores ativos, inativos, pensionistas, crédito consignado em folha de pagamento, pagamento de fornecedores e arrecadação das receitas diversas da Prefeitura de Goiânia, a fim de precificar estes ativos, para contratá-los posteriormente e centralizá-los em Instituição Financeira.

De acordo com a análise dos autos, pretende-se contratar o **Instituto Brasileiro de Tecnologia, Empreendedorismo e Gestão – BR TEC** de forma direta, sem licitação, com fulcro no art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93.

A dispensa de licitação com fundamento nesse dispositivo de lei decorre, necessariamente, da qualidade da pessoa e do objeto contratado, que deve estar voltado ao desenvolvimento das áreas previstas no normativo: **pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional**.

Segundo Benjamin Zymler¹, Ministro do Tribunal de Contas da União, o legislador ordinário, ao estabelecer as áreas para quais a contratação pode prescindir de licitação, deve

¹ ZYMLER, Benjamin. Direito Administrativo e Controle. Belo Horizonte. Editora Fórum, 2015. P. 82



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

**Procuradoria- Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

buscar o fundamento de validade no próprio texto constitucional. Uma vez que a regra geral de licitação, que visa resguardar os princípios da isonomia (dos licitantes) e da impessoalidade, somente pode ser afastada para assegurar a tutela de outro valor de estatura constitucional.

Na hipótese legal sob análise, qual seja, o inciso XIII do artigo 24 da Lei nº 8666/93, a lei deu execução ao preceituado nos arts. 218 e 219 da Constituição Federal, reproduzidos a seguir:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação.

§ 1º A pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação.

§ 2º A pesquisa tecnológica voltar-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia e inovação, inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

§ 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo.

§ 7º O Estado promoverá e incentivará a atuação no exterior das instituições públicas de ciência, tecnologia e inovação, com vistas à execução das atividades previstas no caput.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. O Estado estimulará a formação e o fortalecimento da inovação nas empresas, bem como nos demais entes, públicos ou privados, a constituição e a manutenção de parques e polos tecnológicos e de demais



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

Procuradoria- Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

ambientes promotores da inovação, a atuação dos inventores independentes e a criação, absorção, difusão e transferência de tecnologia.

O Tribunal de Contas da União, consolidando vasta jurisprudência dominante em seus julgados, publicou Súmula delimitando os limites para o uso desse dispositivo, vejamos:

Súmula 250 – TCU

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

Após uma análise minuciosa dos autos, esta Procuradoria entende que não resta demonstrado o nexo efetivo entre o artigo 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93 e o objeto contratado.

Apesar de concordarmos com o Parecer n.º 015/2021 – CHEADV SEFIN, no tocante a amplitude dos vocábulos presentes na redação do inciso, a orientação das cortes de contas é de que seja feita uma interpretação rigorosa do dispositivo legal citado², uma vez que “na hipótese da desconsideração do objeto a ser contratado, estar-se-á concedendo às entidades em questão privilégios além daqueles que se pretendeu. (...) Ao se levar em conta somente a característica da contratada, estar-se-á permitindo, portanto, uma interpretação absurda ao inciso XIII, art. 24, da Lei n.º 8.666/93, absolutamente desconforme com o ordenamento pátrio, inclusive a Carta Magna”³.

A 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União determinou ao Ministério da Defesa que, na hipótese de contratação a ser firmada sob o amparo do art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/93, promovesse licitação sempre que existir mais de uma entidade em condições de

² TCU. Decisão Plenária n.º 881/1997 (Ata n.º 52/1997, Sessão Extraordinária de 09.12.1997)

³ TCU. Decisão Plenária n.º 830/1998 (Ata n.º 48/1998, Sessão de 02.12.1998).



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

prestar os serviços demandados (TCU – Acórdão nº 1.820/2005).

Não obstante crítica doutrinária quanto a referida decisão, é possível perceber o rigor da análise da Corte de Contas da União quanto à presença dos elementos exigidos pelo legislador no inciso XIII, do artigo 24, da Lei nº 8.666/93. Ronny Charles⁴ pontua que para que seja legítima a contratação, é necessária a correlação rigorosa do “objeto com as atividades de ensino, pesquisa ou desenvolvimento institucional realizado pela instituição”.

Nos termos do art. 4º do Estatuto Social da BR TEC, seu objetivo é “pesquisar e difundir novas metodologias de gestão, fomentar o empreendedorismo e disseminar o acesso às mais modernas ferramentas tecnológicas existentes no mercado”. Por outro lado, no art. 5º aponta entre suas finalidades o estudo, pesquisa e difusão de problemas relacionados à modernização da Administração Pública. O objeto especificado no Termo de Referência é “pesquisa e desenvolvimento de projeto com o objetivo de promover a avaliação econômico-financeira da folha de pagamento dos funcionários e servidores ativos, inativos, pensionistas, crédito consignado em folha de pagamento, pagamento de fornecedores e arrecadação de receitas diversas da Prefeitura de Goiânia, a fim de precificar estes ativos [...]”

Ora, embora o Termo de Referência se refira a “pesquisa” e “desenvolvimento de projeto”, o produto de fato esperado é um estudo técnico acerca do valor econômico-financeiro da folha de pagamento do Município, de modo a ser possível negociações junto às instituições financeiras. Não se trata de pesquisa enquanto investigação científica/tecnológica e nem desenvolvimento institucional, na medida em que o interesse central do Município é ter estudos técnicos para poder realizar a comercialização do objeto (folha de pagamento) junto aos interessados.

Além disso, não foi juntada justificativa clara e devidamente embasada no sentido de

⁴ TORRES, Ronny Charles Lopes de Torres. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 10ª Ed. Salvador. Ed. Juspodvim, 2019. P. 350.



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

**Procuradoria- Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos**

adequação da contratação ao art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93, de modo que se torna ainda mais difícil a análise jurídica quanto ao enquadramento na hipótese de dispensa. Conforme já exposto, as hipóteses de dispensa são exceções que, enquanto tal, devem ser interpretadas restritivamente. Não se pode sob o rótulo de “desenvolvimento institucional” ou “pesquisa” contratar qualquer tipo de serviço técnico especializado e para qualquer propósito, devendo a Administração comprovar de modo rigoroso a adequação entre o objeto a ser contratado e as atividades de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional da contratada.

Diante de todo o exposto e da instrução processual existente, esta Procuradoria entende como não sendo possível juridicamente a contratação com fundamento no artigo 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, com base nos documentos carreados aos autos, esta Procuradoria vislumbra a possibilidade de contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do artigo 25, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

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

(...)

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

(...)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou

Jub



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

tributárias;

(...)

§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.

§ 2º Aos serviços técnicos previstos neste artigo aplica-se, no que couber, o disposto no art. 111 desta Lei.

§ 3º A empresa de prestação de serviços técnicos especializados que apresente relação de integrantes de seu corpo técnico em procedimento licitatório ou como elemento de justificação de dispensa ou inexigibilidade de licitação, ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato.

Ressalta-se que os casos de contratação direta (sem licitação) não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio de acordo com o que prevê o art. 26 da Lei n. 8.666/93:

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.

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

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.

Logo, caso entenda a SEFIN que o objeto é singular e que a instituição possua notória especialização, poderá dar continuidade ao procedimento, instruindo-se os autos enquanto inexigibilidade, juntando-se, em especial, a justificativa demonstrando a adequação da contratação ao art. 25, II, da Lei n. 8.666/93.

A despeito da justificativa apresentada no Despacho nº 091/2021 – DIRADM, no Av. do Cerrado, nº 999, 1º andar, Park Lozandes – Paço Municipal CEP 74884-900 Goiânia/GO (62) 3524-1088 - www.goiania.go.gov.br/procuradoria / procuradoriapaa@goiania.go.gov.br



**PREFEITURA
DE GOIÂNIA**

Procuradoria- Geral do Município
Procuradoria Especializada de Assuntos Administrativos

tocante a não apresentação de minuta contratual por não ter sido requerido pelo sistema Bee, esta Procuraria ressalta a necessidade de sua juntada, uma vez que o artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93 determina que as minutas dos contratos devem ser previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração.

Dessa forma, a fim de dar celeridade ao presente processo, solicita-se o encaminhamento da **Minuta Contratual**, prevendo as cláusulas e condições para a contratação da empresa, para análise prévia da Procuradoria Geral do Município.

Isto posto, encaminha-se os autos à **Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN)** para a tomada das providências cabíveis, para ciência e tomada das providências cabíveis. Após a juntada dos documentos necessários para análise da contratação, retornam-se os autos a esta Especializada para manifestação conclusiva.

Goiânia, 18 (dezoito) de junho de 2021.

MAIUME SUZUÊ COELHO

Procuradoria Especial de Assuntos Administrativos – PEAA

TATIANA ACCIOLY FAYAD

Procuradora-Geral do Município

