



Fls nº 129
Q
Rúbrica

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Municipal

PARECER JURÍDICO Nº 170/2021

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município de análise da Legalidade do texto da minuta do Contrato celebrado entre a PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA/SE, e o CENTRO DE INTEGRAÇÃO EMPRESA ESCOLA – CIEE, ambos já qualificados nos autos da Dispensa de Licitação, que tem por objeto a contratação de empresa de prestação de serviços para contratação de menores aprendizes que atuarão junto à Prefeitura do Município de Itabaiana, para o desenvolvimento de atividades conjuntas, que propiciem a promoção integral do Aprendiz ao mercado de trabalho e a sua formação para o trabalho, com valor orçado em R\$ 104.120,65 (cento e quatro mil cento e vinte reais e sessenta e cinco centavos), tudo em conformidade com o disposto na Lei nº 8.666/1993, mais especificamente o inciso XIII do art. 24.

Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Municipal

Fls nº 130

Rubrica

lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:

"(...) Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)".

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

É certo que o inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Municipal

Como se vê, admitiu-se a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar contratações diretas sem a efetivação de certame licitatório. A dispensa de licitação, uma dessas modalidades de contratação direta, é aquela em que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório.

Assim ensina Flávio Amaral Garcia¹:

“Existem determinadas situações concretas, eleitas previamente pelo legislador, nas quais se entendeu que se deveria conferir ao administrador público margem de discricionariedade para afastar o procedimento seletivo, com vistas ao atendimento de interesse público. São hipóteses em que a competição é plenamente viável e que, em tese, comportariam a realização de prévio procedimento licitatório, mas que diante das especificidades do caso concreto, confere-se ao administrador público a possibilidade de dispensar a licitação formal, sempre com vistas a atingir uma finalidade pública ou outros valores que norteiam a atividade administrativa.”

Como afirma José dos Santos Carvalho Filho², na dispensa, há dois aspectos que merecem ser considerados:

“O primeiro diz respeito à excepcionalidade, no sentido de que as hipóteses previstas no art. 24 traduzem situações que fogem à regra geral, e só por essa razão se abriu a fenda no princípio da obrigatoriedade. Outro diz respeito à taxatividade das hipóteses. Daí a justa advertência de que os casos enumerados pelo legislador são taxativos, não podendo, via de consequência, ser ampliados pelo administrador. Os casos legais, portanto, são os únicos cuja dispensa de licitação o legislador considerou mais conveniente ao interesse público”.

¹ In “Licitações e Contratos Administrativos”, 2007. P. 34.

² In “Manual de Direito Administrativo”, Lumen Juris, 14^ª ed., Rio de Janeiro, 2005, p. 206.



Fis nº 133
Rúbrica

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Municipal

institucional, não bastando apenas que se trate de instituições que se dedique as referidas atividades.

Nesse sentido, cumpre ressaltar o posicionamento emanado do e. Tribunal de Contas da União, em seus julgados, a saber:

Em princípio, vale dizer que os requisitos para contratação com base no art. 24, inciso XIII, da Lei 8666/93, não se restringe a ser a instituição brasileira; sem fins lucrativos; detentora de inquestionável reputação ético-profissional; incumbida regimental ou estatutariamente, da pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional ou, ainda, dedicada a recuperação do preso. A fim de compatibilizar a norma com o ordenamento jurídico maior da licitação – batizada por princípios outros como o da impessoalidade, da moralidade – impõe uma interpretação rigorosa do dispositivo legal citado, de modo a exigir que a entidade contratada tenha objetivos condizentes com o objetivo da contratação e a estrutura que comporte o cumprimento pessoal dos compromissos assumidos. (Tribunal de Contas da União. Decisão n.187/97. Plenário. Relator Ministro Marcos Vilaça. In Ata n.52/97).

Ademais, importa frisar que a dispensa de licitação calcada nesse artigo pressupõe que o preço a ser cotado seja razoável, porquanto segundo destaca José Torres Pereira “a escolha do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral”. Logo, nas situações em que essa regra geral não prevalecer, como acontece, por exemplo, nas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, deverá o Administrador Público justificar os pressupostos de fato e de direito que o levaram a assim agir. Veja-se, a propósito, o que dispõe o art. 26, parágrafo único, da Lei 8666/93:

Art. 26

(...)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos: (...) II – razão da escolha do fornecedor ou executante; III – justificativa do preço”.

Nesse sentido:



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Municipal

Fls nº 134
Q
Rubrica

Afigura-se como ilegal a inexistência nos autos da razão da escolha de fornecedor e da jurisprudência do preço do bem adquirido (Tribunal de Contas da União. Decisão n.035/96. DOU, de 18 de março de 1996. P. 4598).

Possibilidade de dispensa de licitação, com fulcro no inciso XIII, do art. 24, da Lei 8666/93, somente quando comprovado o nexo entre o citado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado. Há que ser comprovada a razoabilidade do preço cotado (Tribunal de Contas da União. Decisão 346/1999).

Por fim, cumpre acentuar que, como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública. Deve a Administração, por conseguinte, providenciar uma avaliação prévia para tal comprovação. Critérios estes comprovados nos autos da avença acostada.

Não obstante, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.



Fls nº 135
Rubens

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Municipal

Diante do exposto, e por ter o presente Contrato observado os requisitos exigidos para tanto, opina a Procuradoria do Município de forma favorável à contratação direta, pela modalidade Dispensa de Licitação.

Este é o nosso entendimento que elevo a apreciação superior, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.

Itabaiana/SE, 29 de junho de 2021.


Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador Municipal