



PARECER JURÍDICO Nº 16/2021

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** e a empresa **TECSIS TECNOLOGIA E SISTEMAS EIRELI- ME**, ambos já qualificados nos autos, e que tem como objeto a **contratação de empresa para locação de sistema (Software) que permita a edição, diagramação, arte-finalização e publicação automática na internet do Diário Oficial do Município**, além de disponibilizar o arquivo digital da edição, em servidor dotado de Certificação Digital, ICP Brasil, para impressão, buscando o aperfeiçoamento e o desenvolvimento institucional da municipalidade, com vistas à modernização e eficiência da administração pública, de acordo com as especificações constantes dos procedimentos de dispensa e seus anexos, e proposta da contratada, que passam a fazer parte integrante deste instrumento, de acordo com o art. 55, XI da Lei nº 8.666/93, independentemente de suas transcrições, cabendo a contratante o desembolso da quantia de R\$ 8.400,00 (oito mil e quatrocentos reais), em favor da contratada, tudo em conformidade com o disposto na Lei nº 8.666/1993, mais especificamente o inciso II 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 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.

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 o tornar obrigatório.

Como afirma José dos Santos Carvalho Filho¹, 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 a 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*

¹ In "Manual de Direito Administrativo", Lumen Juris, 14ª ed., Rio de Janeiro, 2005.



legais, portanto, são os únicos cuja dispensa de licitação o legislador considerou mais conveniente ao interesse público”.

Importa ressaltar que, ainda que se trate de contratação direta, é necessária a formalização de um procedimento licitatório que culmine na celebração do contrato. Nesse sentido, vejamos o ensinamento de Marçal Justen Filho²:

“...os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. ‘Ausência de licitação’ não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação”.

A minuta do contrato de prestação de serviços ora analisado trata de hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

“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;

Tal hipótese de dispensa é baseada em critério de valor. O limite previsto no inciso acima descrito – 10% (dez por cento) do valor, que é de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil) – é de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais), conforme o que versa no Decreto nº 9.412/18.

Na hipótese em tela, tendo em vista que o valor da contratação é inferior ao limite legal, há possibilidade de opção pela contratação direta. A verificação da legalidade, nestes casos, é simples e objetiva, dependendo apenas do enquadramento do valor do contrato na faixa autorizada para dispensa do certame³.

² In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 8ª ed., São Paulo, 2000, p. 295.

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos, in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 8ª ed., São Paulo, 2000, p. 295.



Levando em consideração que toda licitação possui custos e que submeter contratações com valores baixos a procedimento licitatório comum é economicamente inviável. Submeter a presente contratação a um processo licitatório completo seria um excesso de formalismo, que iria contrariar a economicidade e o melhor interesse público.

Ademais, conforme é possível verificar, a empresa apresentou valor razoável e econômico, compatível com a média do mercado, sendo o valor estimado do Contrato de R\$ 8.400,00(oito mil e quatrocentos reais).

Importa ressaltar que a realização da contratação direta, com dispensa de licitação em razão do valor, exige um cuidado especial. **Não pode haver divisão da despesa visando à utilização de modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa. Desta forma, sendo previsíveis diversas aquisições do mesmo objeto, deve-se considerar seu valor global para fins de aplicação do limite previsto no inciso II do citado art. 24.**

O procedimento de dispensa de licitação deverá ser instruído com a razão da escolha do fornecedor ou executante. Além disso, 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.

Diante do exposto, após as instruções retratadas acima e análise da minuta do Edital de Licitação, é que vem a Procuradoria opinar pela possibilidade jurídica, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.

Este é o entendimento, salvo melhor Juízo.

Itabaiana/SE, 07 de janeiro de 2021.


Rubens Danilo Soares Cunha
Procurador do Município