



PARECER JURÍDICO Nº 005/2020

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 **SERVIÇOS GRAFICOS DE SERGIPE**, ambos já qualificados nos autos, e que tem como objeto a **contratação de contratação de empresa especializada em serviços referente à publicação do Diário Oficial- Estado de Sergipe**, relativo ao período de Janeiro a Dezembro/2020, de acordo com as especificações constantes do procedimento 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 8.666/93, independentemente de sua transcrições, cabendo ao contratante o desembolso da quantia, valor total estimado, **R\$ 30.000,00 (trinta mil reais)**, em favor da contratada, tudo em conformidade com o disposto na Lei nº 8.666/1993, mais especificamente o inciso XVI 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 legais, portanto, são os únicos cuja dispensa de licitação o legislador considerou mais conveniente ao interesse público”.*

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



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 XVI do art. 24 da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

“Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico”; (grifo nosso)

Para que essa contratação direta seja legítima é preciso: 1) que o contratante seja pessoa jurídica de direito público interno; 2) que o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública; 3) que o contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante; 4) que o objeto da contratação seja serviços gráficos (impressão de diários oficiais, impressão de formulários padronizados de uso da Administração ou impressão de edições técnicas oficiais) ou serviços de informática.

Tais requisitos são de ordem objetiva e subjetiva. Os de ordem objetiva são os concernentes ao objeto da contratação visada pela Administração, vale dizer, impressão de diários oficiais, formulários padronizados de uso da Administração, e de edições técnicas oficiais, ou serviços de informática. Os de ordem subjetiva referem-se às pessoas figurantes na contratação.

Ainda na hipótese da prestação de serviços de informática, Marçal Justen Filho perfaz lúcido comentário: “No tocante a serviços de informática, há questões que envolvem sigilo, segurança e domínio de tecnologia como condições inafastáveis de realização do bem

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



comum. A Administração Pública não pode, no plano da informática, depender dos particulares, sob pena de pôr em risco a autonomia, senão a própria soberania”.

A empresa apontada obedece aos requisitos estabelecidos em lei, bem como na jurisprudência.


Ademais, conforme é possível verificar, a empresa apresentou valor razoável e econômico, compatível com a média do mercado.

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, 02 de janeiro de 2020.


Rubens Danilo Soares Cunha
Procurador do Município