



PARECER JURÍDICO Nº 65/2020

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município de análise da Legalidade do texto da minuta do Contrato celebrado entre **PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA**, e o **ADRIANO DA CUNHA ANDRADE ME** ambos já qualificados nos autos, e que tem como objeto a aquisição e fornecimento parcelado de ração animal (**RAÇÃO P/ SUINO DE ENGORDA**) para atender as necessidades da Escola Técnica Agrícola deste município, em virtude do Pregão Presencial 054/2019 e 009/2020 ter resultado fracassado no referido item, 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 nº 8.666/93 e em conformidade com inciso VII, 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 torná-lo obrigatório.

Como afirma José dos Santos Carvalho Filho<sup>1</sup>, 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 conseqüência, ser ampliados pelo administrador. Os casos 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 Filho<sup>2</sup>:

*"...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*

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

<sup>2</sup> In "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Dialética, 8ª ed., São Paulo, 2000, p. 295.



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

*“Art. 24. É dispensável a licitação:*

VII - quando as propostas apresentadas consignarem preços manifestamente superiores aos praticados no mercado nacional, ou forem incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes, casos em que, observado o parágrafo único do art. 48 desta Lei e, persistindo a situação, será admitida a adjudicação direta dos bens ou serviços, por valor não superior ao constante do registro de preços, ou dos serviços

No caso em tela os itens não foram licitados, não por falta de iniciativa da administração, mas porque não foram licitados por pessoas ou empresa com capacidade para tanto. Não obstante ao fracasso dos itens, subsiste a necessidade de adquiri-los, posto que a razão é necessária à manutenção da vida dos animais.

Os procedimentos regulares de licitação feitos anteriores fracassaram pois os interessados apresentaram valores acima do estimado pela administração, o que traria demasiado prejuízo para o município.

Sendo assim, utilizando-se das informações e documentos acostados aos autos, e submetidos à análise da Procuradoria Geral do Município, observa-se que os requisitos foram observados, por ter atendido aos interesses da Administração, vez que a finalidade é pública é a contratação mais econômica que satisfaça os padrões de exigência da administração.

Diante do exposto, após instruções apresentadas acima e a análise da Procuradoria acerca da observância das exigências acima apresentadas para se alcançar a legalidade da minuta do contrato administrativo a ser firmado, opina pela possibilidade jurídica da legalidade dos referidos textos, salvo melhor juízo, oportunidade em que este entendimento poderá ser reformulado.

Este é o entendimento, salvo melhor Juízo.

Itabaiana/SE, 11 de fevereiro de 2020.

  
**Rubens Danilo Soares da Cunha**  
Procurador do Município