



---

## PARECER JURÍDICO Nº 20 /2022

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, SERGIPE, e a empresa TECSIS TECNOLOGIA E SISTEMAS EIRELI-ME, ambos já qualificados nos autos da Dispensa de Licitação no qual emitimos parecer, que tem como objetivo a contratação 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 efficientização da administração pública, com valor orçado em R\$ 8.260,00 (oito mil duzentos e sessenta 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. Ademais 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.



0053

Q

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Advocacia Geral do Município

---

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 técnicas sobre assuntos submetidas à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou as particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovada por ata subsequente. Já, então, a que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ata 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, nas 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



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Advocacia Geral do Município

0056

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 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”.*

Cumprе 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 envolverem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos,*

<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.



11:0057

ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Advocacia Geral do Município

*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".*

Ainda, trago a lume os alvitreos do administrativista Charles, Ronny Lopes de Torres, o qual<sup>3</sup>, em suma propala que as licitações de pequeno vulto econômico enquadrar-se-ão na modalidade insculpida no inciso II do art. 24 da Lei Federal N° 8.666/93, *ab litteris*:

*"Bens de pequeno vulto seriam aqueles que se enquadram na hipótese de dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 24 da Lei n° 8.666/93, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma compra de maior vulto que possa se realizada de uma só vez."*

Nessa acepção, insurge do supra expendido que um objeto não poderá ser dividido, para fins de enquadramento dos critérios cogente ao inc. II do art. 24 do diploma legal em comento, o que, após propedêutica para com o compêndio documental adunado, atesta-se a observância de tal assertiva.

A minuta do contrato de prestação de locação do sistema 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:  
(...)"*

<sup>3</sup> In "Leis de Licitações Públicas comentadas", Juspodivm, 6ª edição, Rio de Janeiro, 2014, p. 239.



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Advocacia Geral do Município

00058

Q

*II - para outros serviços e compras de valor ate 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". (grifo nosso)*

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 reais), valor atualizado pelo Decreto Federal N° 9.412, de 18 de junho de 2018, – é de R\$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais).

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 certame<sup>4</sup>.

Importa repontar, com espeque no arrogado alhures, 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 de mercado,

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Dialética, 8ª ed., São Paulo, 2000, p. 295.



ESTADO DE SERGIPE  
Prefeitura Municipal de Itabaiana  
Advocacia Geral do Município

11.10059  
②

devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

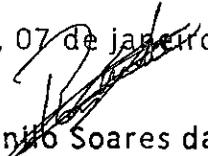
Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos contraentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da 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.

Uma vez adotadas as providências assinaladas e se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, opina-se pela realização da contratação direta.

Isto posto, bem como 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

Itabaiana/SE, 07 de janeiro de 2022.

  
Rubens Danilo Soares da Cunha  
Procurador do Município