



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Advocacia Geral do Município

Protocolo nº 33

PARECER JURÍDICO PRÉVIO N.º. 16/2022

DISPENSA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA VISANDO O FORNECIMENTO DE SISTEMA DE SINALIZAÇÃO ACÚSTICO E VISUAL PARA VIATURA TIPO PICK-UP, COM VISTAS AO DESENVOLVIMENTO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS, PARA SUPRIR A NECESSIDADE DA SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTE DE ITABAIANA.

1. CONSULTA

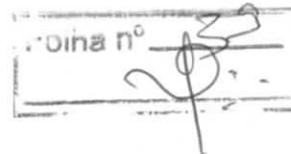
Trata-se de encaminhamento para análise desta Assessoria Jurídico-Administrativa da possibilidade de contratação por dispensa de empresa especializada no fornecimento de sistema de sinalização acústico e visual para viatura tipo pick-up, com vistas ao desenvolvimento dos serviços públicos, para suprir a necessidade da Superintendência Municipal de Trânsito e Transporte de Itabaiana.

É a síntese da consulta.

2. PARECER

O Estado¹ tem como objetivo o atendimento ao interesse público. Para atingir esse objetivo, muitas vezes precisa contratar com terceiros para a realização de obras e

¹ Helio Saul Mileski, citando Darcy Azambuja, define Estado como "a organização político-jurídica de uma sociedade para realizar o bem público, com governo próprio e território determinado." (*O Controle da gestão Pública*, 2003 – p.26)



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Advocacia Geral do Município

serviços e aquisição de bens. No entanto, diversamente do que ocorre na iniciativa privada, o agente público não é livre para contratar com quem lhe aprouver, mas seus contratos dependem, via de regra, de um procedimento seletivo.²

Hely Lopes Meirelles conceitua licitação como:

“o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.”³

Já o conceito de licitação dado por Celso Antônio Bandeira de Mello, enfatiza a concorrência entre os participantes:

“Licitação – em suma síntese – é um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Etriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir”⁴

Sendo a **contratação** pretendida pela Administração Pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, como de fato se trata,

² Segundo Sílvio Roberto Seixas Rego “O inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988 determina que a Administração Pública, aqui em sentido lato, somente poderá contratar obras, serviços, efetuar compras e alienações, através de procedimento licitatório com vistas a obter a proposta mais vantajosa e proporcionar tratamento igualitário entre aqueles interessados em contratar com a Administração. (...) Em breve síntese, no direito positivo privado nacional, os particulares contratam e se obrigam com fundamento na teoria da autonomia da vontade, valendo dizer, contratam aquilo que do seu ponto de vista pareçam-lhes mais vantajoso e que não seja proibido por lei. Assim, o particular pode contratar aquilo que desejar, desde que o objeto de contrato seja lícito. Desse modo, exsurge que a vontade livremente manifestada dos particulares, com algumas exceções, os vinculam aos termos do combinado, ou seja, obrigam-se mutuamente diante do pactuado, cabendo a cada um cumprir com a sua contraprestação. Todavia, diverso ocorre quando o particular contrata com a Administração Pública. Nestes casos, o interessado responde ao chamamento do ente, submetendo-se a condições previamente estabelecidas pelo Edital. Decorre daí que, muito embora a sua vontade também se manifeste, esta manifestação somente se dá no sentido de querer ou não contratar, pois as condições pré-contratuais e da contratação propriamente dita são previamente estipuladas pela Administração. Daí, o porquê, as relações contratuais entre a Administração e o particular (o administrado) são reguladas por normas do Direito Administrativo, valendo dizer, normas do Direito Público onde o interesse do particular sucumbe frente à supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Assim, o ente público no exercício da sua função administrativa para contratar, deve convocar, chamar, como regra geral, e a fim de se obter uma maior vantagem, seja técnica ou econômica, a maior quantidade possível de interessados, que atendendo tal chamamento estarão aceitando previamente as condições do contrato estabelecido pelo ente. (Processo licitatório: contraditório e ampla defesa: doutrina e jurisprudência, , 2003, p. 77/78)

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo* 13ª Ed, 2002 - p. 25

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo* - p. 466



Processo nº 46
[Handwritten signature]

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Advocacia Geral do Município

tal negócio jurídico deverá estar em conformidade com os ditames do art. 37, "caput" e inciso XXI, da Constituição Federal, que dispõem "in verbis":

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Em nível infraconstitucional, as aquisições e contratações efetuadas pela Administração Pública subordinam-se à Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, também, denominada Estatuto das Licitações e Contratos, ou, simplesmente, Lei das Licitações e Contratos, como estabelece o seu art. 1º, "in verbis":

"Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios."

Assim sendo, o caso em tela deverá estar balizado pelo que dispõe a Lei n. 8.666/93, denominada Lei das Licitações e Contratos, que rege as aquisições efetuadas pela Administração Pública federal, estadual, municipal e do distrito federal em conjunto com a Lei n. 10.520/2002, sendo necessária, em primeiro lugar, definir o que são bens e serviços comuns e a verificação da viabilidade de adoção do pregão.

2.1 - DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA

No direito brasileiro, a licitação é a regra, sendo obrigatória sua adoção, pela Administração Pública, ressalvados os casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, estabelecidos na legislação ordinária.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Advocacia Geral do Município

Processo nº 43
[Handwritten signature]

Examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, 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.

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária.

Destarte, é possível avistar nos autos com a justificativa, onde se expõe a **NECESSIDADE** – segurança do agente público e também a **MOTIVAÇÃO** - continuidade do serviço.

Vejamos a justificativa:

[...]

Considerando que a contratação de empresa especializada em fornecimento de sistema de sinalização acústico e visual para viatura, para atender as necessidades desta Superintendência Municipal de Trânsito e Transporte deste município, não se refere a parcelas de um mesmo serviço que possa ser realizada conjunta, concomitantemente e de uma só vez;

Considerando que o custo econômico para essa licitação é superior ao benefício dela extraível e que a pequena relevância econômica não justifica os gastos com uma licitação comum;

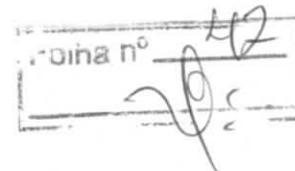
Considerando que um procedimento licitatório é desnecessário, pois se tem, neste caso, hipótese de dispensa de licitação, com espeque no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações;

Considerando que o art. 26 da Lei nº 8.666/93, com a redação dada pela Lei nº 11.107/05, em seu parágrafo único, estabelece as condições formais para a composição do processo de dispensa de licitação – razão da escolha do fornecedor ou executante e justificativa do preço – **ainda que dispensada a justificativa para o presente caso**, de acordo com o *caput* do mesmo artigo supramencionado, o qual achamos por bem transcrever:

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para eficácia dos atos.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Advocacia Geral do Município



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;
- (...)” (destaque).

Considerando, ainda, que em atendimento à supra aludida norma legal, esclarecemos que a escolha da empresa **PG SINALIZAÇÃO E EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA LTDA**, não foi contingencial. Prende-se ao fato de ter sido ela a que apresentou o menor preço dentre aquelas que apresentaram as propostas para a contratação de empresa especializada em fornecimento de sistema de sinalização acústico e visual para viatura, para atender as necessidades desta Superintendência Municipal de Trânsito e Transporte, e que o preço, conforme pode constatar através da confrontação dos orçamentos apresentados pelas demais empresas e da proposta apresentada pela empresa vencedora, verifica-se, facilmente, ser este compatível com os praticados no mercado, estando, inclusive, um pouco abaixo daqueles.

Considerando, por fim, que em mesmo sendo dispensada a justificativa, neste caso, por não prevista no *caput* suso-aludido artigo, atemo-nos aos ensinamentos do Ilustre Administrativista Prof. Marçal Justen Filho, em sua obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, quando preconiza que: “*Nenhum gestor de recursos públicos poderia escusar-se a justificar uma contratação direta sob o fundamento de que a hipótese não estava prevista no art. 26.*”⁵, é que assim o fizemos, aliados aos entendimentos do Tribunal de Contas da União:

“Nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, faça constar nos autos as necessárias justificativas da despesa, atendendo a exigência constante no artigo 26, *caput*, da Lei 8.666/1993.”⁶

Ex positis é que entendemos ser dispensada a licitação, pois caracterizada está a situação enquadrada na forma do artigo 24, **II**, c/c art. 26, parágrafo único, todos da Lei nº. 8.666/93, em sua edição atualizada.

Assim, colhida a proposta de preços da empresa e analisada a documentação exigida foi, como já dito, classificada a empresa **PG SINALIZAÇÃO E EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA LTDA**, por ter apresentado menor preço. A proposta da empresa vencedora apresentou o seguinte valor: **R\$ 4.455,00 (quatro mil e quatrocentos e cinquenta e cinco reais)**, para contratação de empresa especializada em fornecimento de sistema de sinalização acústico e visual para viatura, para atender as necessidades desta Superintendência, neste município.

[...]

A dispensa de licitação é uma dessas modalidades de contratação direta. O art. 24, da Lei nº. 8.666/93 elenca os possíveis casos de dispensa.

⁵ in JUSTEN Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 2006. Dialética.

⁶ Acórdão 819/2005 – Plenário – TCU.



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Advocacia Geral do Município

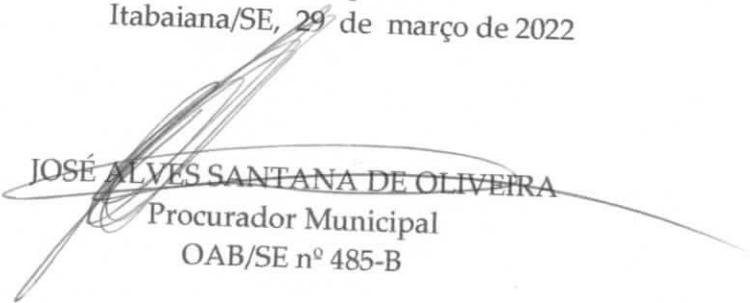
Como em qualquer contratação direta, o preço ajustado deve ser coerente com o mercado, devendo essa adequação restar comprovada nos autos, eis que a validade da contratação depende da razoabilidade do preço a ser desembolsado pela Administração Pública.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **em sendo observada a recomendação** e diante da possibilidade e justificativa é dada à conveniência e oportunidade à Administração promover a contratação por dispensa, encaminhem-se os autos ao Superintendente deste órgão, para conhecimento.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À consideração superior.
Itabaiana/SE, 29 de março de 2022


JOSÉ ALVES SANTANA DE OLIVEIRA
Procurador Municipal
OAB/SE nº 485-B