



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Procedimento de Inexigibilidade nº. 008/2017. Objeto: Contratação de serviço de UTI móvel em ambulância categoria “F” (ambulancha) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde no transporte de pacientes do TFD.

Assunto: Parecer conclusivo.

O presente processo de licitação, iniciado por provocação do I. Chefe do Setor de TFD, fora instruído e teve por opinião da I. Sra. Presidente da CPL a proposta de reconhecimento, por inexigibilidade, de contratação da empresa FAMED REMOÇÕES LTDA-ME, em sua justificativa juntada aos autos.

O processo versa sobre a contratação de serviço de UTI móvel em ambulância categoria “F” (ambulancha) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde no transporte de pacientes do TFD.

Foram encaminhados os referidos autos para análise técnica jurídica quanto sua legalidade, na forma do art. 38, VI e parágrafo único, da Lei nº. 8.666, Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública. O escopo do presente observa a exigência legal de aperfeiçoamento técnico do procedimento licitatório, ainda que sob a forma de inexigibilidade. Registra-se que o procedimento não se encontra numerado o que deverá ser providenciado de plano e de forma imediata para máxima aferição de regularidade do mesmo.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos e/ou requisitos eminentemente jurídicos do presente.

Preliminar de Opinião.

Antes de adentrarmos ao mérito do atual parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável,



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008. Neste julgamento, o Relator, Ministro JOAQUIM BARBOSA, apresentou o entendimento de que a responsabilização do advogado parecerista somente pode ocorrer quando a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão. 3. Discussão que ganha maior relevo no âmbito do Direito Penal. O tipo penal se dirige, em princípio, ao administrador: dispensar, indevidamente a licitação ou declará-la inexigível fora dos casos legais (art. 89, caput da Lei 8.666/93). Cabe verificar de que modo a conduta imputada ao advogado teve relevo para a concretização desse ato de dispensa de licitação, e, na situação apresentada, o se verifica é a emissão de um parecer sem qualquer fundamentação. 4. O advogado simplesmente não disse nada; ele fez uma apreciação da questão e invocou o art. 24, inciso IV, para afirmar que a situação de emergência estaria contemplada por ele. Contudo, essa referência que ele fez foi uma observação em tese, como se estivesse transferindo para o administrador a responsabilidade no sentido de praticar ou não aquele ato. 5. Para que se sustente a possibilidade de responsabilização penal do advogado subscritor do parecer, outros elementos devem ser apresentados na peça acusatória, o que na situação não ocorreu. Não há nenhuma



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

indicação na denúncia de que o advogado estava em conluio com o Prefeito, e que haveria o dolo do causídico, ao emitir o parecer, direcionado à prática de um ilícito penal. Ou seja, não foi apresentado qualquer indício de aliança com o agente político para prática de atos de corrupção. 6. Ordem concedida.

(TRF-5 - HC: 71466220134050000, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 15/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: 22/08/2013).

Agravo de instrumento. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Parecer emitido pelo Procurador Geral do Município de Petrópolis opinando pela celebração de convênio entre o Município de Petrópolis e OCIPS. Órgão ministerial que sustenta a ocorrência de dispensa indevida de licitação sob o simulacro de convênio. Decisão de recebimento da petição inicial. Afastada a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista a teoria da asserção. Petição inicial que satisfaz os requisitos previstos no art. 282 do CPC, a afastar a preliminar de inépcia da exordial. Afastadas as prejudiciais de prescrição da ação e da pretensão de ressarcimento ao Erário. Responsabilidade do advogado público. Inexistência na hipótese. Parecer que possui natureza de ato enunciativo, e, portanto, incapaz de gerar direitos e obrigações. Ausência de fortes indícios acerca da existência de dolo ou culpa grave que apontem para a prática de ato ímprobo por parte do agravante. Recurso provido.

(TJ-RJ - AI: 00183666320158190000 RJ 0018366-63.2015.8.19.0000, Relator: DES. WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS, Data de Julgamento: 01/07/2015, DÉCIMA SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 03/07/2015 17:15).

O presente parecer encerra o exame dos atos procedimentais realizados na apuração da presente licitação. Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo, sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculado da finalidade que a justifique e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

demais atos nele presentes, cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Fundamentação do Parecer.

Nesta forma são essenciais algumas verificações definidas na própria Lei nº. 8.666. Para tanto verificou-se nos autos:

A. Presente a aferição da existência de recursos disponíveis para a aquisição;

B. Foi realizada a opção de enquadramento da contratação pela CPL no Art. 25, da Lei n. 8.666, conforme despacho presente aos autos. Aqui, afirma-se que é necessário ser observada e evidenciada a condição que torna impossível a concorrência no certame com o fim de se garantir a impossibilidade da licitação. Tal situação é atestada pela declaração firmada pelo I. Presidente da Associação Comercial e Empresarial de Santarém, presente aos autos, datada de 20 de junho do presente ano, que confirma que a empresa FAMED REMOÇÕES LTDA é a única entre seus associados na Cidade de Santarém que desenvolve atividade de UTI móvel em ambulância categoria “F”. Por questão de prudência, deve-se confirmar se existe associação comercial no Município de Alenquer e em caso positivo, deve-se averiguar se existe alguma firma associada com a mesma atividade;

C. É informado como justificativa, da contratação da empresa já mencionada, sobre a inviabilidade de competição;

Encontram-se autuados, também, demais documentos necessários ao presente procedimento dentre eles proposta de prestação de serviços, documentação da empresa contratada, despacho da autoridade competente autorizando o procedimento, adequação orçamentária e autuação pela CPL, além da nomeação da comissão de licitação e análise do procedimento opinando pelo procedimento de inexigibilidade e minuta do contrato. Demais documentos que confirmam atos de tramitação também fazem-se presentes. Tão somente são esses os documentos trazidos para estudo jurídico.

Conforme já versado em análises pregressas é entendimento pacífico que a contratação direta por inexigibilidade de licitação está prevista no art. 25 da Lei nº 8.666/93 e pressupõe inviabilidade de competição. De acordo com o dispositivo:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial...”.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

Os incisos I, II e III do art. 25 trazem hipóteses de cabimento de inexigibilidade, mas não restringe esta forma de contratação direta à caracterização de uma delas. Nesse sentido, comenta Marçal Justen Filho:

“A redação do art. 25 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25”.

Convém transcrever os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello a respeito do tema:

“São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...) Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja”.

Então, conclui-se que não necessariamente haja a necessidade de enquadramento em um dos incisos do art. 25. Porém o processo deve estar plenamente instruído.

Em continuidade e por oportuno, faz-se necessário, sob a ótica legal, que todos os documentos de qualificação financeira, ainda que presentes aos autos, deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 8.666/93.

Repisando-se, afirma-se que os objetivos maiores da licitação são o de assegurar a máxima vantagem para a Administração Pública, considerando preço e qualidade, e, garantir igualdade de oportunidade, isonomia a todos os contendores ou licitantes, como prescreve o art. 3º da mesma Lei. Isto porque o já transcrito art. 25 apresenta uma relação “exemplificativa” e não “exaustiva”, como, aliás, denota a expressão “em especial” que finaliza o “caput” do referido artigo.

Como já é sabido, o caso apresentado envolve serviço de UTI móvel em ambulância categoria “F” (ambulância), destacando-se que, no Município de Santarém, existe somente uma empresa que presta esse serviço de forma a atender à necessidade mencionada, segundo declara a Associação Comercial daquela cidade. Como já



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

orientado, deve-se pesquisar se existe tal Associação no Município de Alenquer e em caso positivo, se existe outra empresa que exerça a mesma finalidade.

Em hipótese, considerando à inexistência de demais empresas vinculadas à citada prestação de serviços, fica inviabilizada a realização de um procedimento eminentemente competitivo. Nesse sentido é o entendimento do insigne Celso Antônio Bandeira de Mello ao afirmar que é pressuposto lógico da licitação a existência de uma pluralidade de objetos e uma pluralidade de ofertantes.

Pela leitura da documentação acostada - declaração, observa-se que o caso, sob estudo, enquadra-se em uma hipótese de inexigibilidade de licitação, na medida em que há inviabilidade de competição.

Oportunamente, merece ser lembrada, ainda, a lição de Dirley da Cunha, nos seguintes termos:

"A inexigibilidade é outra exceção à obrigatoriedade da licitação que consiste na ausência do próprio pressuposto lógico da licitação que é a existência de competição, seja porque só existe um objeto (objeto singular), seja porque só existe uma pessoa que atenda às necessidades da Administração (ofertante único ou exclusivo)".

Trazemos a lume entendimentos do Tribunal de Contas da União, acerca do tema:

“Sumula 039: Inclua nos processos de inexigibilidade de licitação a declaração de exclusividade ou, na impossibilidade, documento que comprove ser o contratado o único fornecedor das respectivas áreas e/ou serviços.”

Quanto à prova da exclusividade, a comprovação pode ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro de comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação, ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes, usando-se por analogia o que discorre o inciso I do artigo 25 da Lei de Licitações.

Na oportunidade chama-se atenção o § 2º do art. 25, da Lei de Licitações e Contratos, prevê sanções a quem superfaturar preços em processos que envolvam dispensa ou inexigibilidade de licitação, nos seguintes termos:

“§2.º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis”.

Da leitura da declaração fornecida pelo órgão de registro de comércio de Santarém constante do processo, observamos que a empresa FAMED REMOÇÕES LTDA – ME é representante exclusiva naquele Município para o serviço de UTI móvel em ambulância categoria “f” (ambulancha), dentre os associados daquela organização.

Além do atestado de exclusividade, outros requisitos do mesmo diploma legal, deverão ser observados, nos seguintes termos:

“Art. 26. (...) as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas (...) deverão ser comunicados dentro de três dias a autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – (...);

II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

III - justificativa do preço”.

Vale ressaltar que a empresa contratada com inexigibilidade de licitação não está dispensada de comprovar sua regularidade fiscal, nos termos legais. Eis pertinente decisão do Tribunal de Contas da União:

"Acórdão 1708/2003 Plenário. Observe o art. 195, § 3º, da Constituição Federal, que exige comprovante de regularidade com o INSS e o FGTS de todos aqueles que contratam com o poder público, inclusive nas contratações realizadas mediante convite, dispensa ou inexigibilidade de licitação, mesmo quando se tratar de compras para pronta entrega."

Destaca-se, após análise precisa dos documentos acostados que os mesmos devem ser acolhidos. Em especial a declaração da Associação Comercial de Santarém, também deve ser respeitada, visto que a Associação Comercial, por ser entidade de classe empresarial, sendo integrada por empresas e produtores de todos os segmentos empresariais, se enquadra no conceito de atividades equivalentes e, como tal, está legitimada para fornecer tal declaração. Tal documento embasa o pleito, todavia não



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

indica de maneira expressa que a empresa é a única em Alenquer ou a mais competente para a finalidade que se propõe, motivo pelo qual deve-se pesquisar no Município de Alenquer, na sede da Associação Comercial, se houver e se funcionar, ou em outra associação organizada equivalente, se existe empresa que exerça a mesma atividade o que possibilitaria uma concorrência nos moldes legais. Caso não haja, não se vislumbra óbice para a contratação por inexigibilidade posto que a sede da empresa candidata situa-se em Santarém, local onde pesquisou-se acerca da possibilidade de encontrar-se outras empresas que pudessem viabilizar uma competição licitatória.

Da Minuta do Edital e seus Anexos.

O processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato – o que foi atendido. Mais a mais, a minuta do termo de contrato preenche os requisitos mínimos legais, estando aprovada por esta Procuradoria Jurídica. Assim, pautando-me nas informações e documentos trazidos aos autos, OPINO pela regularidade do procedimento, até o presente momento, desde que cumpridos/observados, ainda, os requisitos previstos na Lei nº 8.666/93 e demais observações que seguem.

Ex positis, observados os comentários acima, corroborado o procedimento pelo parecer técnico acostados aos autos, e diante da especificidade do serviço, assim como, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa e o julgamento objetivo, se atendidos os requisitos acima descritos, não vislumbramos óbice legal ao presente procedimento de Inexigibilidade de Licitação, viabilizando a AUTORIZAÇÃO da realização da DESPESA e respectivo EMPENHO (art. 38, inciso VII, c/c art. 43, inciso VI, da Lei nº 8.666/93) e ASSINATURA do respectivo CONTRATO (art. 64, Lei nº 8.666/93), bem como ao final, sua respectiva PUBLICAÇÃO, observando-se o prazo legal de 05 (cinco) dias para tal (art. 26, Lei 8.666/93).

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Alenquer
Poder Executivo
CNPJ nº 04.838.793/0001-73
Procuradoria Jurídica Municipal

Alenquer, 26 de junho de 2017.

Hilton Carlos de Jesus Rabelo;
Procurador Adjunto do Município;
OAB/PA. 11488;
Dec. Mun. nº 271/2017.