



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 2023/1114 - 001- PMA

Inexigibilidade de Licitação nº 030/2023

Requisitante: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto – SEMEC.

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA DE NATUREZA CONTÁBIL E FISCAL, VISANDO ACOMPANHAR E ATENDER AS DEMANDAS ESPECÍFICAS REFERENTES AOS CONSELHOS ESCOLARES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2023/1114-001-PMA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 030/2023. CONTRATAÇÃO DIRETA. REQUISITOS LEGAIS, PREENCHIMENTO. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. *OPINIO JURIS*. BASE LEGAL: LEI Nº 8.666/93.

1. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem como escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de ser adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epígrafados restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento de objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação de preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agente administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado quem praticou o determinado ato e se este tinha competência para tanto.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida por lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Desse modo, as questões relacionadas à legalidade serão avaliadas e em caso de desconformidade se aconselhará sua correção.

2. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação encaminhada a este Departamento Jurídico, requerendo análise concernente ao procedimento de Inexigibilidade de Licitação em epígrafe, cujo objeto consiste na “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA TÉCNICA DE NATUREZA CONTÁBIL E FISCAL, VISANDO ACOMPANHAR E ATENDER AS DEMANDAS ESPECÍFICAS REFERENTES AOS CONSELHOS ESCOLARES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA/PA.”.

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, “o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



Acompanham o pedido, a declaração de dotação orçamentária; a apresentação de atestados de Capacidade Técnica, Certidões Negativas junto às Fazendas Públicas Municipal, Estadual e Federal, Certidão de Regularidade junto ao FGTS, INSS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Autorização da autoridade competente para instauração do procedimento licitatório, justificativa da inexigibilidade de licitação e escolha do fornecedor, justificativa do preço proposto, o termo de autuação do processo licitatório na modalidade inexigibilidade e solicitação da Comissão Permanente de Licitação para emissão de Parecer Jurídico.

Ato contínuo, conforme exposto, os autos foram encaminhados para análise e Parecer Jurídico, no que concerne à observância do procedimento, bem como da respectiva Minuta de Contrato.

Dito isso, põe-se sob o exame desta Consultoria Jurídica, o presente processo administrativo, que trata de contratação da empresa **ESCRITORIO QUARESMA LTDA**, CNPJ Nº 07.346.667/0001-90, constante na Solicitação anexa aos autos.

Compulsando os autos, verifica-se pedido solicitação de despesa para execução do objeto deste processo na modalidade de inexigibilidade, com fulcro o art. 25, inciso II, c/c o art. 13, inc. VI da Lei nº 8.666/93.

É o relatório, no essencial.

3. FUNDAMENTAÇÃO

Passo *a priori* fundamentar e *a posteriori* a opinar.

Trata-se de parecer jurídico o qual versa sobre o exame da constitucionalidade e legalidade da contratação direta formulada pela Prefeitura Municipal de Abaetetuba para contratação de empresa especializada na prestação de serviço técnico de natureza singular, conforme descrição do objeto acima mencionado.

Como é cediço, a licitação enquanto procedimento administrativo formal e obrigatório é regra *a fortiori* que si impõe destinada à aquisição de bens, contratação de serviços e obras, tendo como fito atender às necessidades do Poder Público, observando estritamente os princípios constitucionais da igualdade entre os partícipes, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



Sob esse prisma, a licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, nos moldes como determinado pelo art. 37, inciso XXI da Carta Republicana de 1988.

Para melhor elucidação, trago à baila a mencionada cláusula constitucional, a qual dispõe *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. (grifo nosso)

A seu turno, o legislador infraconstitucional regulamentando o preceito *in referentia*, por meio da Lei das Licitações nº 8.666/1993, instituiu normas gerais de licitação e contratos da administração pública, fixando critérios a obras, serviços, inclusive, de publicidade, compras, alienações e locações, as quais subordinam-se, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidade controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. (art. 1º da Lei nº 8.666/93).

Sobre o tema, autorizado o magistério doutrinário de colhe de Hely Lopes Meireles, ao aduzir que licitação se constitui como o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato do seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua com fato de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Escoreito asseverar, portanto, que as aquisições e contratações públicas devem ser precedidas do devido processo de licitação, conforme se nota de imperioso comando constitucional e legal, sendo, nesse específico, obrigatória para todos que desejam contratar e fornecer para o Estado gênero, compreendido pelos seus Entes Federativos (União, Estados,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



Distrito Federal e Municípios, e suas respectivas administrações direta e indireta).

Contudo, tal presunção da necessidade da realização de licitação não deve ser interpretada de maneira absoluta, pois o próprio texto constitucional em seu inciso XXI, art. 37, preconiza que a licitação será a regra, todavia, poderá haver exceções desde que em caso especificados pela própria legislação.

Cumprindo esse comando constitucional excepcional, exercendo seu papel regulamentador, a Lei de Licitações nº 8.666/93 determinou as hipóteses de dispensa e inexigibilidade, especificando quais contratos administrativos podem ser celebrados diretamente com a administração, malgrado não declinar do formalismo necessário a justificar comparativamente o preço, selecionar a melhor proposta e resguardar a isonomia e a impessoalidade da contratação, com amparo nos arts. 24 (licitação dispensável), 25 (inexigibilidade) e 17 (licitação dispensada), instruídos com os elementos previstos no art. 26, da Lei nº 8.666/93.

As hipóteses de ocorrência de licitação dispensada estão dispostas *in verbis* no art. 17, incs. I e II da Lei nº 8.666/93, que se apresentam por meio de uma lista que possui caráter exaustivo *in rol numerus clausus*, não havendo como o administrador criar outras figuras:

- Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:
- I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:
- a) dação em pagamento;
 - b) doação, permitida exclusivamente para outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvado o disposto nas alíneas f, h e i; (Redação dada pela Lei nº 11.952, de 2009)
 - c) permuta, por outro imóvel que atenda aos requisitos constantes do inciso X do art. 24 desta Lei;
 - d) investidura;
 - e) venda a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)
 - f) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente utilizados no âmbito de programas habitacionais ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)
 - g) procedimentos de legitimação de posse de que trata o art. 29 da Lei nº 6.383, de 7 de dezembro de 1976, mediante iniciativa e deliberação dos órgãos da Administração Pública em cuja competência legal inclua-se tal atribuição; (Incluído pela Lei nº 11.196, de 2005)
 - h) alienação gratuita ou onerosa, aforamento, concessão de direito real de uso, locação ou permissão de uso de bens imóveis de uso comercial de âmbito local com área de até 250 m² (duzentos e cinquenta metros quadrados) e inseridos no âmbito de programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgãos ou entidades da administração pública; (Incluído pela Lei



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



A primeira exigência que se impõe é que o futuro contratado possua habilitação técnica para a realização do objeto pretendido pela Administração.

A habilitação constitui a capacidade legal para realização do determinado serviço, necessitando, portanto, de atendimento dos requisitos legais no caso, vez que a lei refere-se a serviço técnico, excluindo os artísticos e empíricos.

É dever do administrador documentar nos autos – conforme art. 113 – a habilitação, que poderá consistir na exibição de registro junto ao órgão da Administração Pública encarregado deste mister, do diploma, ou qualquer outra forma admitida por lei. (grifo nosso)

Outro pressuposto relativo à contratada é a comprovação de que esta possui notória especialização na realização dos serviços objeto da contratação. A definição de notória especialização encontra-se descrita no art. 25, §1º, da Lei nº 8.666/93, vejamos:

Art. 25. (omissis)

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Sendo assim, analisados todos os requisitos para a configuração da situação de inexigibilidade prevista no art. 25, inc. II da Lei nº 8.666/93, verifica-se que a documentação carreada aos autos é suficiente para dar suporte à contratação da aludida empresa.

No que pese à documentação exigida no art. 26 parágrafo único da Lei nº 8.666/93, notadamente, justificativa do preço e razão de escolha do fornecedor, ambas se encontra juntadas aos autos com assinatura da Presidente da CPL. Além disso, foram instruídos documentos no processo comprovando os documentos necessários de habilitação de empresa, além da comprovação de adequação e crédito orçamentário.

Em relação à minuta do contrato, não se encontraram óbices legais.

4. DA CONCLUSÃO

Ex positis, esclarecendo que o parecer jurídico tem caráter meramente **opinativo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões bem como, restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, este Parecerista opina pela inexistência de óbice legal quanto ao prosseguimento do Processo de Inexigibilidade em referência.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



É o parecer,
Salvo melhor juízo.

Abaetetuba/PA, dia 22 de novembro de 2023.

**ALBERTO ALVES
DE MORAES**

Assinado de forma digital por ALBERTO
ALVES DE MORAES
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB,
ou=16935617000139, ou=Presencial,
ou=Assinatura Tipo A3, ou=ADVOGADO,
cn=ALBERTO ALVES DE MORAES

ALBERTO ALVES DE MORAES

Procurador Jurídico Municipal

Portaria nº 350/2021-GP