



**Estado do Pará**  
**Govorno do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

**PARECER JURÍDICO**

**Data:** 17/04/2020.

**Processo Licitatório** nº 067/2020/PMCC;

**DISPENSA DE LICITAÇÃO** nº 013/2020-CPL;

**Consulente:** Comissão Permanente de Licitação – CPL

**Objeto:** Contratação de empresa especializada em tecnologia da informação, para prestação de serviços e locação de software para automação de tarefas que integram os serviços de arrecadação, junto a Secretaria Municipal de Finanças de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.

O Município de Canaã dos Carajás, Estado do Pará, por intermédio de sua Ilustre Comissão de Licitação, na pessoa do seu Presidente, submete à apreciação da Procuradoria Geral do Município o presente **Processo Licitatório nº 067/2020/PMCC**, na qual se requer análise jurídica da legalidade dos textos do Contrato, tendo em vista, a necessidade de deflagração do procedimento de **DISPENSA DE LICITAÇÃO nº 013/2020**, objetivando a *Contratação de empresa especializada em tecnologia da informação, para prestação de serviços e locação de software para automação de tarefas que integram os serviços de arrecadação, junto a Secretaria Municipal de Finanças de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.*

É prudente consignar que o presente feito chegou a esta Procuradoria, contendo os seguintes documentos: **a)** Solicitação de Contratação (fls. 011/018); **b)** Justificativa (fls. 003/004); **c)** Cotação de Preços (fls. 0008/010); **d)** Declaração de Adequação Orçamentária (fls. 019/021); **e)** Processo Administrativo de Dispensa (fls. 026/027); **f)** Proposta de Preço, Proposta Técnica e Cronograma de Execução (fls. 030/042); **g)** Contrato Social da Bálamo Serviços de Informação Eireli - EPP (fls. 045/051); **h)** Declaração de Cumprimento do inciso XXXIII, art. 7º, da CR/88 (fls. 072/073); **i)** Cartão CNPJ, CND - Municipal, Estadual e Federal, CR-FGTS e CND Trabalhistas (fls. 053 e 079/085); **j)** Atestados de Capacidade Técnica (fls. 074/075); **k)** Documento do Empresário Jorge Luís de Oliveira (fls. 052); **l)** Documento de Regularidade Econômico Financeira (fls. 054/071); **m)** Certidão Judicial Negativa (fls. 077); **n)** Termo de Autorização (fls. 022); **o)** Portaria de Nomeação da CPL (fls. 024); **p)** Minuta do Contrato (fls. 087/092); **q)** Despacho à PGM (fls. 093); **r)** Memorando nº 161/2020 à CPL (fls. 094); **s)** Portaria do Fiscal de Contrato (fls. 095/096); **t)** Atas de Sessão Pública de Licitação (fls. 097/103) e **u)** Despacho à PGM (fls. 104);, contendo ao todo 104 (cento e quatro) folhas.



**Estado do Pará**  
**Govorno do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

Relatado em síntese, passo a fundamentar.

A referida contratação, *a priori*, visa suprir as demandas existentes no dia-a-dia do Ente Público, intimamente relacionada às suas atribuições legais e intransferíveis, pois assegura a funcionalidade dos departamentos e órgãos, conforme justificativas nos autos, assim como, análise plausível que constata realmente a necessidade da contratação, haja vista, ser de irrefutável *relevância pública*, pois os sistemas de informática são *essencialmente necessários para qualquer gestão e administração pública na atualidade*, ademais, *assegurar a arrecadação dos tributos municipais, tendo em vista, a alta demanda*, outrossim, merece destaque que, os 03 (três) procedimentos anteriores na modalidade CONVITE todos fracassaram, na verdade, está para processos desertos – PL n.º 153/2019-PMCC, PL n.º 180/2019-PMCC, PL n.º 021/2020-PMCC (fls. 003/004 e 097/103).

Saliente-se, a existência da Solicitação de Contratação, onde o Gestor aponta os itens necessários, com a sua correta discriminação na Planilha Descritiva (fls. 017/018), Também, consta do procedimento de contratação a autorização do Prefeito Municipal (fls. 022), bem como, a Declaração de Adequação Orçamentária (fls. 019/021).

*Exordialmente*, é de cautelosa prudência salientar, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o *art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 c/c artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666, de 1993*, prestaremos a presente análise sob o prisma estritamente jurídico, ocasião em que não nos competirá em momento algum adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do Ente Público, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

Nesse sentido, é preciosa a lição doutrinária dos mestres Egom Bockmam Moreira e Fernando Vernalha Guimarães (*LGL e RDC 2005, p. 262*), assente que, “o exame a ser procedido pela assessoria deve ser *jurídico stricto sensu*. **Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição de custos e execução de contratos.** O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.”

No mérito é de louvável exposição apontar algumas particularidades quanto à forma escolhida para o referido processo, vejamos:

É cediço, que a exigência de prévia licitação é requisito para a realização de contratos com a Administração Pública (*regra*), entretanto, admite-se, seja afastada em situações regulamentadas em lei (*exceções*), nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, *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



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

*e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”*

É certo, conforme se extrai do texto legal, que não há previsão legislativa para obrigar o agente administrativo a dispensar a licitação. Observa-se, o legislador apenas elenca no *art. 24 da Lei nº 8.666/93 (e no art. 17)*, as hipóteses possíveis de dispensa do certame licitatório.

Nesta senda, quem opta por dispensar a licitação é o administrador que, munido de certa dose de discricionariedade, avalia se é conveniente para o interesse público realizar ou não o certame licitatório, observando os princípios constitucionais constantes do *caput* do próprio art. 37, da CR/88, quais sejam: *legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.*

No entanto, há de se observar que embora a dispensa de licitação seja uma faculdade inserida no âmbito da discricionariedade do administrador, *este deve se certificar, justificadamente, de que a mesma será a melhor maneira de atender ao interesse público.*

Em que pese em meio aos doutrinadores defenderem a distinção entre dispensa de licitação e licitação dispensável, se mostra razoável compreender que, o legislador apenas autoriza a dispensa de licitação pelo administrador, sendo esta uma decisão discricionária, já que, em último caso, sempre será possível realizar a licitação.

Neste parâmetro, vale transcrever trecho da obra do eminente Professor Marçal Justen Filho:

*“Não parece de maior utilidade à distinção entre licitação dispensada e dispensável. A diferença foi afirmada a propósito das hipóteses dos arts. 17 e 24, respectivamente. Segundo alguns, o art. 17 conteria*



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

*situações em que a licitação foi dispensada pelo próprio legislador. Já o art. 24 traria autorização para dispensa de licitação por parte do administrador. Com todo o respeito, não se afigura procedente a distinção, a nosso ver. Em ambos os casos, o legislador autoriza contratação direta. Essa autorização legislativa não é vinculante para o administrador. Ou seja, cabe ao administrador escolher entre realizar ou não a licitação. Essa competência administrativa existe não apenas nos casos do art. 24. Aliás, e se não fosse assim, o art. 17 conteria hipóteses de vedação de licitação. Significa reconhecer que é perfeitamente possível realizar licitação nas hipóteses do art. 17, desde que o administrador repute presentes os requisitos para tanto. Há autores que apontam diferenças interessantes entre as hipóteses.” (FILHO, Marçal Justen. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 14. Ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 300). *Grifou-se!**

Observa-se, que o presente feito se encontra fundamentado no art. 24, V, da Lei Federal nº 8.666/93, sob os auspícios, de que as licitações anteriores, todas fracassaram, no entanto, é de se avaliar que na verdade a situação de todos os processos foram desertos, e não fracassaram, haja vista, que compareceu apenas um interessado, mas na modalidade Convite, não há ao menos credenciamento, habilitação e julgamento de propostas, sem que três interessados se habilitem pelo menos com propostas válidas, para que o processo seja ultimado.

Portanto, a dispensa ocorre justamente na ausência de interessados para participação no certame, apontando para o desinteresse dos licitantes, pois não houve avaliação sequer de uma habilitação ou proposta de participante, assim não há que se falar em fracasso, mas em deserção, portanto, favorecendo a prática da dispensa, devidamente justificada e seus contornos não diferem das medidas preestabelecidas nos processos anteriores, e a emergente necessidade de execução do serviço, pois a suspensão temporária transformará em sérios prejuízos ao tesouro público municipal.



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

Nesta senda, é de se observar, o que declina o art. 24, V, da Lei Federal nº 8.666/93, *in verbis*:

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

(...);

**V** - *quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas.*

Destaque-se, é dispensável a licitação, se não acudirem interessados à licitação anteriores e, assim, justificadamente, não puder mais ser repetida sem que culmine em prejuízo à Administração, o que ocorrerá ao município se deixar de possuir o sistema de arrecadação, portanto, plausível sua execução.

Atenção, ao que está colacionado na presente ementa de julgado:

*Processo: CON-TC6672601/96 - Parecer: 350/99 - Decisão: 1369/2000 - Origem: Companhia de Gás de Santa Catarina - Relator: Conselheiro Antero Nercolini - Data da Sessão: 22/05/2000 - Data do Diário Oficial: 30/08/2000.*

*As disposições da Lei Federal nº 8.666/93 relativas à dispensa de licitação devem ser interpretadas restritivamente, pois a regra geral é a realização do processo licitatório, consoante mandamento do artigo 37, XXI, da Constituição Federal e artigo 2º da citada Lei.*

*A dispensa de licitação com fundamento no inciso V do artigo 24 da Lei Federal nº 8.666/93 só é admissível quando nenhum interessado apresentar envelopes de documentação de habilitação e proposta de preços – licitação deserta. Não cabe a dispensa quando todos os participantes foram inabilitados ou desclassificados – licitação fracassada –, sujeitando a Administração à repetição do certame. Grifou-se!*

Assim, resta clarividente que nenhum interessado apresentou documentos de habilitação e propostas válidas, resultando num processo deserto. Tornando-se passível de dispensa, nos



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

termos já aclarados, bem como, já pautados nas licitações anteriores, o que também é indispensável no presente feito, vejamos as orientações:

Nas ponderações qualificadas do mestre Jacoby Fernandes, externa que, *“efetivamente, não pode a Administração alterar as exigências estabelecidas para a habilitação, tampouco as ofertas constantes do convite ou edital.”*

Outrossim, o inciso V do art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93, autoriza a dispensa desde que o contrato a ser celebrado seja fiel a todas as condições preestabelecidas na licitação fracassada. Como observa Carlos Ari Sundfeld, *“Isso evita a instauração de certame sob condições contratuais inviáveis no mercado com o objetivo oculto de chegar a uma licitação fracassada, liberando o agente inescrupuloso para contratar com sua empresa preferida, já agora em condições diferentes, que outras empresas aceitariam, se lhes tivessem sido oferecidas.”* No caso em comento, observa-se que as condições contratuais são simples sem complexidade e que se mantém igual na Dispensa.

É comum que a licitação fracasse por causa das condições entabuladas pela Administração no edital, assaz das vezes por demais onerosas. Em vista dessas condições, ninguém se propõe a participar da licitação. Nesse contexto, alude-se o que preconiza o ilustre Joel de Menezes Niebuhr in Licitação Pública e Contrato Administrativo, *“a dispensa só é lícita se o contrato a ser firmado guardar as mesmas condições da licitação, o que requer a aceitação, do contratado, das aludidas condições. Já não é lícito ao agente administrativo realizar a licitação sob condições tais que acabam por gerar o fracasso, afastando interessados, e, depois, pretender travar negociações diretas com possíveis interessados, mas em outros termos. Se as condições atenuadas, por dedução lógica, é imperativo que se faça nova licitação.”*



**Estado do Pará**  
**Govorno do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

Pertinente se faz trazer à colação os precedentes da Corte de Contas Administrativa, que versam sobre a hipótese legal de dispensa em estudo:

*ACÓRDÃO nº 320/2000 - TCU – PLENÁRIO:*

*No que se refere ao primeiro ponto, o analista entende que para as áreas II e III a licitação foi fracassada e não deserta como considerou a ANATEL. Sobre a questão entendo relevante tecer algumas considerações. A licitação deserta é aquela que não acorrem interessados e, portanto, não existem sequer proponentes habilitados. Por sua vez, na licitação fracassada existem interessados que não conseguem se habilitar ou apresentar propostas válidas.*

*O entendimento do analista é que no presente caso não caberia declarar a licitação deserta parcialmente visto que existem interessados na licitação como um todo. Tal fato se sustentaria pelo fato de a habilitação ser única, ou seja, o interessado apresenta um único envelope contendo todos os documentos da habilitação, independentemente dele querer participar da licitação em mais de uma área. A única distinção diz respeito ao item 5.4.7. Garantia para Manutenção da Proposta inserida na Qualificação Econômico-Financeira. Para este item, o interessado deve inserir no envelope da habilitação um comprovante de garantia para cada área a que estiver interessado.*

*Dissinto do entendimento esposado pelo analista de que a licitação para as áreas II e III fora fracassada. Entendo que na habilitação, ao deixarem de apresentar os documentos exigidos para essas duas áreas, os licitantes, na verdade, estavam demonstrando desinteresse na licitação.*

*É justamente a ausência de interesse que caracteriza a licitação deserta. Assim, considero que a ANATEL poderia, como o fez, declarar a licitação deserta para as áreas II e III, posto que efetivamente não acorreram interessados em participar da licitação.*  
*Grifo nosso!*

Neste senda, é perfeitamente possível observar que apesar do termo declinado em Ata ser fracassado, é patente que todas as premissas caracterizam como “desertas”, portanto, plausíveis de Dispensa, já que não houve habilitação de interessados, nem mesmo em número mínimo, e consequentemente, inexistem as propostas.



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

D'outra sorte, não se pode olvidar, que no caso de *dispensa* de licitação, deve-se proceder a presente contratação, conforme apregoadado no art. 26, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

***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 03 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, como condição para a 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 – (...);*

*III - justificativa do preço.*

Assim, em se tratando de hipótese de Dispensa de licitação, e para fins de atendimento ao art. 26, § único, inciso III da Lei nº 8.666/93, o procedimento administrativo deverá ainda ser instruído com justificativa do preço.

Vale ressaltar, o entendimento do Tribunal de Contas da União, é preciso que reste demonstrada a razoabilidade do preço praticado no mercado, através da comparação da proposta ofertada pela interessada que a Administração pretende contratar com outras instituições que detenham condições de executar os mesmos serviços ou contratos similares, no presente feito, percebe-se pela pesquisa de preço realizada através da Cotação acostada aos autos (*fls. 008/010*), da qual nos isentamos de quaisquer responsabilidades oriundas da sua confecção.

No caso dos autos, estamos diante de contratação de uma empresa com inquestionável reputação técnica, que possui



**Estado do Pará**  
**Governo do Município de Canaã dos Carajás**  
**Procuradoria Geral do Município**

*know how* para execução do serviço objeto da Dispensa, inclusive, se percebe nos Atestados de Capacidade Técnica (074/075), que já atuou em atividades semelhantes e objetos afins, amoldando-se nas disposições do art. 24, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/93.

Assim, *OPINAMOS*, salvo entendimento em contrário, que, quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento Licitatório para a pretendida contratação, na forma referenciada (fls. 011/018), além da minuta do Contrato nos termos do art. 55, da Lei 8.666/93 (fls. 087/092), em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

**Ante o exposto**, salvo melhor juízo, *CONCLUI-SE*, que os *princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência*, todos insculpidos pelo art. 37, da *Constituição Federal*, estão presentes no caso sob análise, assim *OPINAMOS* que o presente certame poderá ser engendrado sob a modalidade já referida, tomando-se como parâmetro o Termo de Referência acostado ao processo. Ademais, seja encaminhado também à Controladoria Geral do Município para análise do procedimento quanto à regularidade orçamentária, financeira, patrimonial e operacional, e, caso a manifestação seja favorável, prossiga com o procedimento até seus ulteriores termos, observando as diretrizes legais do feito.

É o parecer, S.M.J.

Remeto às considerações superiores.

**HUGO LEONARDO DE FARIA**  
*Procurador Geral do Município*  
OAB/PA 11.063-B.