



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

---

LICITAÇÃO

PARECER JURÍDICO Nº 422/2021

**Processo Licitatório nº:** 7/2021- 024

**Modalidade:** Dispensa de Licitação (**Pregão Eletrônico nº 8/2021-061- fracassado**).

**Objeto:** Contratação de empresa especializada nos serviços de transporte escolar terrestre e fluvial sob regime de locação de veículos, para atender as necessidades do transporte escolar de alunos da rede municipal de ensino durante o ano letivo de 2021, devido ao processo de Pregão eletrônico 8/2021-061 ter sido declarado fracassado.

**Requerente:** Comissão Permanente de Licitação

**PRELIMINAR DE OPINIÃO**

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, ressalto que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para confecção do presente instrumento, deve ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo em questões de oportunidade e conveniência contratual (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conformidade e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:



**ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA**

---

*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.*

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente dispensa de licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos, que deverão ser analisados posteriormente pelos setores responsáveis, tais como: financeiro, contábil e de controladoria.

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, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de solicitação de parecer jurídico realizada pela Comissão Permanente de Licitação, notadamente acerca do regular atendimento aos preceitos e exigências normativas para : Contratação de empresa especializada nos serviços de transporte escolar terrestre e fluvial sob regime de locação de veículos, para atender as necessidades do transporte escolar de alunos da rede municipal de ensino durante o ano letivo de 2021, devido ao processo de Pregão eletrônico 8/2021-061 ter sido declarado fracassado.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ**  
**PROCURADORIA JURÍDICA**

---

---

Desta forma, e em atenção ao dispositivo previsto no artigo 38, inciso VI da Lei 8.666/93, alterada e consolidada, manifestamos parecer jurídico pertinente ao assunto nos termos que seguem.

Submete-se à análise jurídica desta Procuradoria o Processo administrativo licitatório supracitado. Os autos foram regularmente autuados pela Comissão Permanente de Licitação e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Memorando de solicitação de objeto com quantitativo da respectiva demanda, subscrito pela Secretária de Educação;
- b) Cópia da ata de sessão da disputa do pregão fracassado
- c) Propostas técnicas e comercial;
- d) Demonstrativos de Cotação de Valores e Mapa comparativo;
- e) Autuação e Portaria da CPL;
- f) Justificativa da CPL (Razão da Escolha do Fornecedor);
- g) Minuta do Contrato;
- h) Requerimento do presente Parecer.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos e minuta de contrato elaborado, no art. 38 parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. É o suscinto relatório.

### **ANÁLISE JURÍDICA**

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade de se efetuar a Dispensa de Licitação, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a questões jurídicas.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

A premissa elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que concerne a contratação pela Administração Pública, é de que todas as aquisições de bens ou contratação de serviços com terceiros levadas a efeito pelo ente Público, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar e escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

Dessa feita, a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), é regra para a Administração Pública que, ao necessitar adquirir produtos ou executar algum tipo de serviço, deve abrir um processo de licitação para escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços, devendo fazer, sempre, a opção pela proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido, colocando em condições de igualdade as empresas que do certame queiram participar.

No entanto a licitação realizada foi fracassada. Uma licitação fracassada ocorre quando existem interessados em um certame licitatório, mas todos são desclassificados por não atenderem a algum dos critérios de julgamento, que no presente caso foi os critérios de habilitação.

O artigo 48 da lei 8666 estabelece que:

**§ 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis.**

Em outras palavras, nos casos de Licitação Fracassada, a Administração Pública **pode** conceder 8 dias úteis para que os licitantes interessados façam as correções necessárias em suas propostas ou documentos.

Como nota-se a legislação fala em PODE e não em DEVE, além disso ao cotejar as datas e prazos apresentados no processo, verifico a impossibilidade fática de abertura de prazo em virtude do risco do ano letivo iniciar sem o transporte.

Vale também ressaltar que muitos se questionam sobre o uso inciso V. do art. 24 para casos de certame fracassado. E a partir de quantas licitações fracassadas é possível a utilização da dispensa de licitação.

Semelhantemente, o regime tradicional da lei n, 8.666/93 e da lei 13.303/16, trazem a mesma disposição. A hipótese de dispensa ela vai poder ser manejada quando não acudirem interessados na licitação.

Apesar de parcela da doutrina interpretar restritivamente ou não acudirem interessados e esses compreendem que somente vale a hipótese de dispensa da licitação no caso de uma licitação deserta,



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

---

é possível entender que a ausência de interessados ela pode ocorrer, quando não aparece ninguém para a disputa, que é o caso da estação deserta, ou quando aparece participantes e ninguém pode ser habilitado ou ter a sua proposta classificada.

**Acima de tudo, a lei existe para proteger o órgão, entidade ou empresa estatal para que não tenha prejuízos com a repetição do certame. Com o propósito de não ter qualquer diferença se ninguém apareceu ou se ninguém foi classificado.**

*Contudo, a dúvida ainda persiste. Qual é o número de repetições, para só assim, realizar dispensa após licitação deserta ou fracassada?*

Em resumo, não existe regra de número de repetições, inclusive não é possível sequer que ela seja repetida, existindo claro, algumas poucas condições. Basicamente, quando a repetição do certame possa causar um prejuízo ao órgão componente .

Ao verificar que há prejuízo a repetição do certame, é necessário motivar nos autos, para assim torna-se possível, a dispensa de licitação, como ocorreu nas razões apresentadas pela CPL. (fls não numeradas)

Importante ressaltar, também é de que **todas as condições estabelecidas no edital que for fracassado ou na licitação que foi deserta elas devem ser mantidas**, caso você possa modificar o edital que foi deserto ou a licitação que foi fracassada não fará sentido você contratar diretamente.

No entanto, diante das peculiaridades fáticas encontradas no município, a modalidade de licitação escolhida foi a Dispensa de Licitação. No que se refere à fundamentação jurídica, observa-se que o Gestor justificou e a Comissão Permanente de Licitação fundamentou a contratação no artigo 24, inciso V, da Lei Federal nº 8.666/1993.

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

**[...]**



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

---

***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;”***

Conforme o relatório da CPL, que apresenta fundamentos e justificativas para a contratação, a situação retratada caracteriza-se como hipótese de dispensa, haja vista as tentativas de licitação anteriores terem sido fracassadas, tornando a realização de certame licitatório um verdadeiro sacrifício ao interesse público, caracterizando a Dispensa um mecanismo para minorar as consequências lesivas à coletividade.

Verificamos, então, que a lei autoriza a dispensa de licitação quando não houver interessados no processo licitatório anterior. Mas o artigo também estabelece uma série de critérios e normas para que essa dispensa ocorra.

A dispensa de licitação só pode ocorrer se, de forma justificada, o órgão comprovar que repetir a licitação traria prejuízos, ou seja, republicar o edital não seria benéfico para a Administração.

Além disso, **devem ser mantidas todas as condições preestabelecidas, quais sejam, de habilitação e do objeto da licitação.**

Neste caso, é possível que o órgão busque diretamente uma empresa e firme um contrato por meio de dispensa de licitação.

#### **.DA ESCOLHA DO FORNECEDOR E DO PREÇO**

Após a autuação, a Comissão Permanente de Licitação apresentou a Razão da Escolha do Fornecedor, não foi contingencial, resultou do interesse da mesma em fornecer o SERVIÇO, a mesma apresentou proposta em conformidade com o que determina o art 48 da lei 8.666/93.

No que se refere à justificativa do preço, o critério do menor preço deve presidir a escolha do adjudicatário direto como regra geral, e para aferi-lo, foi juntada cotação de 3(três) empresas, conforme Mapa de Composição de Preços juntado no processo. Apesar desta assertiva, o TCU já se manifestou:



**ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ  
PROCURADORIA JURÍDICA**

---

*Adotar como regra a realização de coleta de preços nas contratações de serviço e compras dispensadas de licitação com fundamento no art. 24, inciso II, da lei n. 8.666/93” (Decisão nº 678/95-TCU-Plenário, Rel. Min. Lincoln Magalhães da Rocha. DOU de 28. 12.95, pág. 22.603). “Proceda, quando da realização de licitação, dispensa ou inexigibilidade, à consulta de preços correntes no mercado, ou fixados por órgão oficial competente ou, ainda, constantes do sistema de registro de preços, em cumprimento ao disposto no art. 26, parágrafo único, inciso III, e art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, os quais devem ser anexados ao procedimento licitatório (Acórdão 1705/2003 Plenário).*

No caso em questão verificou-se, como já foi dito, tratar-se de situação pertinente a Dispensa de Licitação. De acordo com as diretrizes do Tribunal de Contas da União, como pode ser visto acima, a orientação é que no caso de dispensa e inexigibilidade seja obedecida à coleta de preços. Por esta razão a administração pública buscou as cotações mencionadas anteriormente.

Portanto, de acordo com a Lei Federal nº 8.666/93, após a cotação, verificado o menor preço, adjudicar-se-á àquele que possuir o menor preço, a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, e regularidade fiscal, de acordo com o que reza o art. 27 da Lei 8.666/93, em seus incisos I, II, III, IV. Em relação ao preço ainda, verificou-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto ou serviço similar, podendo a Administração adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

**DA MINUTA DO CONTRATO:**

Foi inserido nos autos do processo administrativo de dispensa de licitação, minuta do contrato que segue o que dispõe o artigo 54 e seguintes da Lei de licitação nº 8.666/1993, de modo que, após a análise desta Procuradoria Jurídica, verificou-se que a mesma se adequada à situação fática da presente contratação.

**DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA:**



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUI  
PROCURADORIA JURÍDICA

---

---

Da análise do despacho do Departamento de Contabilidade, observo que **os recursos orçamentários foram devidamente destinados à realização da despesa**, em obediência ao art. 14 da Lei 8.666/93

**CONCLUSÃO**

Diante do exposto, à vista das considerações precedentemente feitas, nos autos do processo, à luz da Lei nº 8.666/93, analisando os documentos acostados e a minuta do contrato, a ser firmado, entende-se como adequado os procedimentos administrativos adotados para a contratação via Dispensa de Licitação, devendo a mesma **manter todas as condições preestabelecidas no pregão fracassado, quais sejam, de habilitação e do objeto da licitação, bem como ter cláusula resolutive, posto que nova licitação deve ser empreendida, pelo caráter apenas emergencial da dispensa em virtude do início do ano letivo de 2021.**

Por fim, deixamos registrado que a avaliação da conveniência e oportunidade é de competência exclusiva do gestor municipal, que deve ponderar sobre a vantajosidade do ato.

Este é o parecer, S.M.J.

Tucuruí-PA, 26 de outubro de 2021.

**ERIKA RAIOL DE MIRANDA**

Procuradora Municipal

Portaria nº 024/2021 - GP

OAB/PA nº 16.464