



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



Vigia de Nazaré, 06 de janeiro de 2017.

PARECER Nº. 05-02.01/2017 -- PGMVDN

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE. PARECER JURÍDICO. APROVAÇÃO MINUTA DE CONTRATO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DESTINADA A FORNECER OS SERVIÇOS COM LICENÇA DE USO (LOCAÇÃO) DE SISTEMAS (SOFTWARES) INTEGRADOS DE GESTÃO PÚBLICA NAS ÁREAS DE CONTABILIDADE PÚBLICA (GERAÇÃO DE E-CONTAS, TCM/PA) E LICITAÇÕES DESTINADOS A PREFEITURA DE VIGIA DE NAZARÉ E SECRETARIAS.

Trata-se o presente de solicitação de análise e parecer jurídico acerca do Processo Administrativo nº. 6/2017-007-PMVN, no que tange a legalidade do procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação e minuta do contrato, cuja finalidade é a contratação de empresa destinada a fornecer os serviços com licença de uso (locação) de sistemas (Softwares) integrados de gestão pública nas áreas de contabilidade pública (geração de E-contas, TCM/PA) e licitações, destinados a Prefeitura de Vigia de Nazaré e Secretarias.

Constam nos autos: i) ofícios e solicitações de dispensa da Secretaria Municipal de Administração, Secretaria Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Saúde e Secretaria Municipal de Educação; ii) termo de referência; iii) despacho da SEMAD a Contabilidade solicitando informar a existência de recurso orçamentário; iv) despacho do

*Paul*



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



Departamento de Contabilidade informando a dotação orçamentária; v) autorização da Prefeita Municipal para proceder a abertura de procedimento administrativo de inexigibilidade de licitação; vi) Portaria nº. 39, de 03 de janeiro de 2017, designando a comissão permanente de licitação; vii) autuação do processo administrativo; viii) proposta de preço ASP – Automação, Serviços e Produtos de informática LTDA; ix) documentos legais exigidos da empresa ASP – Automação, Serviços e Produtos de informática LTDA; x) documento referente ao processo administrativo de dispensa expondo a fundamentação legal, a justificativa da contratação e do preço; xi) minuta do contrato e xii) despacho da CPL a PGM solicitado análise e parecer jurídico do processo e da minuta do contrato.

Busca-se, na presente consulta parecer jurídico desta Procuradoria acerca da legalidade do procedimento administrativo, principalmente no que tange a inexigibilidade de licitação nos termos do art. 25, II, c/c o art. 13, inciso I e Parágrafo Único do art. 26 da Lei nº. 8.666/93, bem como análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta do possível contrato, nos termos do art. 38, inciso VI e Parágrafo Único, da Lei já referendada.

Todavia, cabe a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico na fase pré-contratual, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal de Vigia de Nazaré, tendo em vista estar reservados a esfera do Administrador Público, nem tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo e financeiro.

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

1. *Prima facie*, antes de qualquer análise acerca do mérito do pedido ora formulado, entende-se por bem, trazer a baila a legislação vigente e pertinente à matéria em comento para que ao fim seja verificada a legalidade da contratação direta por inexigibilidade, bem como a possibilidade de aprovação da minuta apensa os autos para posterior elaboração do contrato.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



2. Nos termos do art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº. 8.666/93, como regra para contratar serviços, ou adquirir produtos e serviço a Administração Pública encontra-se obrigada a realizar previamente processo de licitação.

3. A obrigatoriedade em licitar imposta a Administração Pública funda-se em estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de efetivar os princípios da legalidade, impessoalidade, isonomia e moralidade, bem como revela-se no propósito do poder Público em alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

4. Os princípios Constitucionais estão previstos de forma bem clara no art. 3º, da Lei de Licitações e Contratos:

*A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será 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 lhes são correlatos.*

5. Dessa forma, licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona 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 primando sempre pela eficiência, legalidade e moralidade nos negócios administrativos.

6. Nestes termos, a melhor doutrina conceitua licitação como um “procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública compra, vende, loca, contrata empresas prestadoras de serviços, através da escolha da proposta mais vantajosa ao interesse público, bem como às suas conveniências e necessidades”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 24. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



7. Todavia, existem casos em que esse procedimento licitatório poderá ser dispensável, dispensado ou até mesmo inexigido, dependendo da situação concreta apresentada para análise.

8. A principal característica da inexigibilidade de licitação é a inviabilidade de competição, o que impossibilita a abertura de um certame licitatório, pois ele resultaria frustrado.

9. As hipóteses de inexigibilidade de licitação estão dispostas no art. 25 da Lei nº. 8.666/93, sendo que essas são consideradas exemplificativas, conforme já consta do próprio caput do art. 25, por meio da expressão "em especial", podendo se estender a outros casos, desde que se configure a inviabilidade de competição, vejamos:

*Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:*

*I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do 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;*

*II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;*

*III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.*

10. O procedimento administrativo sob análise trata-se de hipótese em que o certame licitatório é inexigível, fundado no art. 25, II, c/c o art. 13, III e Parágrafo Único do art. 26 da Lei nº. 8.666/93.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



11. Analisando a regra fixada no caput, do dispositivo legal acima, observa-se a licitação é inexigível, por não haver possibilidade de competição, uma vez que não existe pluralidade de prováveis interessados, logo não existe possibilidade do poder público lesar a igualdade de competição devendo apenas zelar por proposta comercial compatível com o preço praticado no mercado regional.

12. Todavia, em tal procedimento administrativo deve ficar constatado a natureza singular do objeto contrato. Natureza singular consiste na impossibilidade de encontrar o objeto que satisfaz o interesse público dentro de um gênero padronizado. Nestes termos justifica-se a contratação haja vista que as exigências de prestação de contas do Tribunal de Contas dos Municípios se adequam ao sistema cuja licença se pretende contratar.

13. Outro aspecto importante a ser observado para possível contratação é a notória especialização da empresa que se pretende contratar. Neste sentido, as razões para a escolha da empresa se deu em consequência da notória especialização do seu quadro de profissionais no desempenho de suas atividades junto a outros Municípios, além da sua disponibilidade e conhecimento dos problemas existentes no âmbito da Administração Municipal.

14. Desta feita, o cerne da contratação por inexigibilidade de licitação reside na evidente inviabilidade de competição, considerando a natureza do serviço que se pretende contratar, bem como pela escassez de empresas prestadoras do serviço no ramo em questão.

15. No tocante a justificativa do preço, faz-se necessário constar nos autos documentos que atestem que o preço atribuído à contratação é condizente ao cobrado em outros Municípios do Estado do Pará em que a empresa possui contrato.

16. Face o exposto, desde que observado que o valor a ser praticado na contratação não poderá ser superior aos preços comparativamente praticados no mercado

*Palu*



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

regional e observada a recomendação acima exposta, esta Procuradoria é de parecer favorável a legalidade da contratação direta pretendida, com fundamento no caput do art. 25, inciso II, c/c com o art. 13, inciso III da Lei nº. 8.666/93.

17. No ensejo, sugere-se que no caso da contratação ser efetivada, que seja comunicado no prazo de 03 (três) dias, à autoridade superior, para Ratificação e Publicação na imprensa oficial, no prazo de 05 (cinco) dias, tendo em vista ser condição para a eficácia dos referidos atos, nos termos do art. 26 da Lei nº. 8.666/93.

1. Passo a apreciar a minuta do contrato, nos termos do art. 38, Parágrafo Único, da Lei nº. 8.666/93.

2. Todavia, antes de passar a análise da minuta do contrato é importante fazer algumas alusões a cerca do tema contrato, vejamos:

3. Assim como o particular, a Administração Pública também realiza atos bilaterais, como os contratos, visto que não é em todos os aspectos, onipotente. Além disso, muitas vezes é mais viável para o município contratar com o particular a ter, que ele próprio, suprir suas necessidades.

4. Para a doutrinadora Maria Helena Diniz, “contrato é o acordo de duas ou mais vontades, na conformidade da ordem jurídica, destinado a estabelecer uma regulamentação de interesses entre as partes, com o escopo de adquirir, modificar ou extinguir relações jurídicas de natureza patrimonial”.<sup>2</sup>

5. Ao tratar sobre o tema o art. 2º, parágrafo único da Lei 8.666/93, dispõe que:

*Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.*

<sup>2</sup> DINIZ, Maria Helena. Curso de direito civil brasileiro. vol. 3. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 30.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



*Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.*

6. Analisando o dispositivo acima observa-se que o examinador deixou claro a possibilidade de a Administração Pública contratar com particulares, inclusive sem a necessidade de licitação em alguns casos previstos em lei, porém o acordo de vontade entre as partes deve estar evidenciado, assim como, a estipulação das obrigações recíprocas impostas aos contratantes.

7. Os contratos administrativos regem-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.

8. Deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes.

9. A este respeito o art. 55, Lei 8.666/93, disciplina que:

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*

*V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*

*VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*

*VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*

*Palmeira* 7



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



- VIII - os casos de rescisão;*
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;*
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;*
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;*
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

10. É imprescindível ressaltar, que se o contrato for proveniente de dispensa ou inexigibilidade de licitação devem atender ao ato que os autorizou e da respectiva proposta, conforme art. 54, §2º da Lei 8.666/93.

11. No tocante a minuta do contrato em anexo, observa-se que esta composta da seguinte maneira:

- Preâmbulo: constando as informações do órgão/entidade Contratante; informações pessoais do Contratado;
- Cláusula 1ª: consta a descrição do objeto que se pretende contratar;
- Cláusula 2ª: classifica a fundamentação legal em que o contrato será firmado. Sugere-se que o contrato seja firmado com base no art. 25, inciso II, c/c com o art. 13, inciso III da Lei nº. 8.666/93.

- Cláusula 3ª: trata-se dos encargos, obrigações e responsabilidades da Contratante discriminando-os;

- Cláusula 4ª: apresenta as obrigações do contratante discriminando-as;

- Cláusula 5ª: relaciona o prazo da vigência do instrumento contratual. Nesta cláusula quando da formalização do contrato, recomenda-se discriminar o período de início e final do contrato detalhadamente;

- Cláusula 6ª: elenca as hipóteses em que o contrato poderá ser rescindido pelas partes contratantes;



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



- Cláusula 7ª: destaca as penalidades aplicadas a Contratada nos caso de inexecução total ou parcial do contrato;
- Cláusula 8ª: discrimina o valor total da contratação, a forma e o período para pagamento, mediante a efetivação dos serviços e apresentação das notas fiscais. Destaca também a forma de reajuste aplicado em caso de atraso no pagamento;
- Cláusula 9ª: discrimina o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- Cláusula 10ª: trata as hipóteses de alterações contratuais, destacando as discriminadas no art. 65 da Lei 8.666/93;
- Cláusula 11ª: discrimina a base legal, formalidades e foro eleito para dirimir qualquer questão referente ao contrato.

12. Desta feita, nota-se que a referida minuta está em conformidade com o que determina o artigo acima citado, visto que cumpriu todos os requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição das cláusulas que se fazem necessárias para a elaboração de um contrato.

13. Por todo o exposto, considerando que a minuta analisada respeitou os preceitos legais da Lei Federal 8.666/93, quanto à composição das cláusulas, bem como resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, esta Procuradoria opina pela aprovação da minuta do contrato, pelo que sugere o retorno dos autos a Comissão Permanente de Licitação para demais providencias cabíveis.

14. É o parecer, salvo melhor juízo.

Tatiane Vianna da Silva

Procuradora Geral do Município

OAB/PA 10767