



Estado do Pará
CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: **Processo de Licitação n.**
004/2017/CMCC/CPL. Inexigibilidade n.
002/2017/CMCC.

Objeto: **Contratação de serviços de contábeis especializados de natureza singular para atuação administrativa junto a Câmara Municipal destinados a assessoria e consultoria no acompanhamento de execução orçamentária, elaboração de prestação de contas, elaboração de notas técnicas e demais serviços, compreendendo todas etapas necessárias para a perfeita prestação dos serviços contratados para o Poder Legislativo do Município de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.**

Assunto: **Parecer conclusivo.**

Interessados: **EMACFA CONTABILIDADE**
LTDA-ME

O presente processo de licitação, iniciado por provocação do i. Senhor Vereador Presidente da Câmara Municipal, fora instruído e teve por opinião do i. Sr. Presidente da CPL pelo prosseguimento sob a forma de procedimento de Inexigibilidade. O processo versa sobre a contratação de serviços de contábeis especializados de natureza singular para atuação administrativa junto a Câmara Municipal destinados a assessoria e consultoria no acompanhamento de execução orçamentária, elaboração de prestação de contas, elaboração de notas técnicas e demais serviços, compreendendo todas etapas necessárias para a perfeita prestação dos serviços contratados para o Poder Legislativo do Município de Canaã dos Carajás, Estado do Pará, conforme especificado no pleito de contratação, presente aos autos.

Foram encaminhados referidos autos para análise técnica jurídica quanto sua legalidade, na forma do Art. 38, VI e Parágrafo Único, da Lei n. 8.666, Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública. O objeto do presente observa a exigência legal de aperfeiçoamento técnico do procedimento licitatório, ainda que sob a forma de inexigibilidade.

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 procedimento.



Estado do Pará
CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Preliminar de Opinião

Antes de adentrarmos ao mérito do presente 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 n. 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, 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 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



Estado do Pará
CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

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 objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

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.

Fundamentação do Parecer

Nesta forma são essenciais algumas verificações definidas na própria Lei n. 8.666, Art. 26 e demais aplicáveis, estando assim:

- A. Presente a aferição da existência de recursos disponíveis para a aquisição;
- B. Sendo realizada a opção de enquadramento da contratação pela CPL no Art. 25, II c/c Art. 13, III e Parágrafo Único do Art. 26 da Lei n. 8.666, conforme despacho presente aos autos, é necessária a observação dos caracteres legais exigíveis;
- C. É informado como justificativa a necessidade da implementação e manutenção dos projetos em curso, a inexistência de servidores aptos para tais atividades e a especialização dos profissionais indicados;
- D. Justificativa do preço dos serviços ofertados, conforme apresentado no processo.

Encontram-se autuados os demais documentos necessários ao presente procedimento dentre eles (i) proposta de prestação de serviços com documentação; (ii) despacho da autoridade



Estado do Pará
CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

competente autorizando o procedimento; (iii) a adequação orçamentária, (iv) autuação pela CPL, incluindo-se aos autos: nomeação da CPL e análise do procedimento opinando pelo procedimento de inexigibilidade.

Observa-se que apesar de haver declaração inexistente no procedimento qualquer justificativa para a proporcionalidade do preço pretendido, reiterando que não há como este profissional aferir os critérios de custo financeiro dos autos, é de suma importância para a plena regularidade documental e, em especial legal, que sejam evidenciados nos autos a justificativa da proporcionalidade dos preços propostos pela fornecedora e pretendidos pelo poder público.

Ademais, 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...” 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”

Resta, definida a possibilidade técnica da presente forma de licitação, estando plenamente instruído o processo. Assim, ratifica-se por oportuno e 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.

Ademais, para perfeito atendimento dos dispositivos legais e entendimentos jurisprudenciais devem ser providenciados nos autos para que se tenha máxima legalidade e legitimidade a documentação que ateste a singularidade da empresa na prestação dos serviços, como meio de evidenciar nos autos que inexistente possibilidade de concorrência já que é alegado que não há outra empresa habilitável no Município. Há entendimento jurisprudencial sobre a regularidade do procedimento, inclusive, sob a ótica penal, como se verifica:



Estado do Pará
CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJAS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

DECISÃO: *Acordam os Desembargadores integrantes da 2ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso do réu e negar provimento ao recurso do Ministério Público. EMENTA: APELAÇÃO CRIME - ART. 89 DA LEI Nº 8.666/93 - CRIME DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI OU MEDIANTE INOBSERVÂNCIA DAS FORMALIDADES PERTINENTES À ISENÇÃO DO CERTAME. APELO DO RÉU - 1. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA PELA PENA APLICADA - INOCORRÊNCIA - EXISTÊNCIA DE RECURSO DO PARQUET VISANDO O AUMENTO DA PENA FIXADA - NECESSÁRIO O ADVENTO DO TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA CONDENATÓRIA - 2. PREFEITO MUNICIPAL QUE CONTRATA OS SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E DIVULGAÇÃO DA EMPRESA DENOMINADA RÁDIO DIFUSORA COLMÉIA DE PORTO UNIÃO LTDA. - PEDIDO DE ABSOLVIÇÃO - CABIMENTO - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DOLO ESPECÍFICO E PREJUÍZO PARA O ERÁRIO - ATIPICIDADE DA CONDUTA - DELITO NÃO CONFIGURADO - SENTENÇA REFORMADA - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. 21. O reconhecimento da prescrição pela pena aplicada somente poderá ser reconhecido após o trânsito em julgado da sentença condenatória, uma vez que houve recurso do parquet, visando o aumento da pena fixada na sentença condenatória. 2. "(...) 1. Após o julgamento da Apn 480/MG, a Corte Especial deste Sodalício sedimentou o entendimento de que o delito previsto no artigo 89 da Lei n. 8.666/93 exige comprovação do dolo específico do agente em causar dano ao erário, bem como do efetivo prejuízo à Administração Pública." (STJ, HC 299.351/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julg. 11.11.2014, DJe 26.11.2014). "APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO - PLEITO DE RECONHECIMENTO DA CONTINUIDADE DELITIVA. NÃO ACOLHIMENTO - RECURSO DESPROVIDO. "Para o reconhecimento da continuidade delitiva, exige-se, além da comprovação dos requisitos objetivos, a unidade de desígnios, ou seja, o liame volitivo entre os delitos, a demonstrar que os atos criminosos se apresentam entrelaçados. Ou seja, a conduta posterior deve constituir um desdobramento da anterior." (STJ, HC 208782/RJ, Quinta Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe 25.11.2013.). (TJPR - 2ª C. Criminal - AC - 1388758-4 - União da Vitória - Rel.: Luís Carlos Xavier - Unânime - - J. 17.12.2015)*

(TJ-PR - APL: 13887584 PR 1388758-4 (Acórdão), Relator: Luís Carlos Xavier, Data de Julgamento: 17/12/2015, 2ª Câmara Criminal, Data de Publicação: DJ: 1723 21/01/2016)

Por fim, observa-se que há reiterados entendimentos pela legalidade do procedimento, tal qual o presente é instruído. Nesse sentido é entendimento pela viabilidade confirmado pelo próprio STJ, *in verbis*:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREPARO. REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE. DESERÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONTABILIDADE. PRESTADOR ÚNICO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE DESONESTIDADE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (STJ, 2ª Turma, Julgado em 01/02/2013, AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 273.095 - MG (2012/0268215-6). RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES)

Conforme o julgado é de ser verificado que a alegação de que a empresa a ser contratada possui especialização em seus serviços e que este seria o motivador inicial e principal da presente contratação é observado que se fez juntar diversos documentos de cursos e seminários realizados pelos profissionais envolvidos o que, pela liberalidade do agente interessado, são considerados como regulares. Observando que dentre os documentos há registro de atestados de capacidade técnica e de



Estado do Pará
CÂMARA MUNICIPAL DE CANAÃ DOS CARAJÁS
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

cursos pertinentes à área de atuação, sem maiores possibilidades de aferições por este profissional, entende-se como preenchidos o requisito em questão.

Assim, observado o apresentado, corroborado pelo entendimento superior, ratifica-se, por oportuno e necessidade legal, que todas as exigências gerais da legislação sejam apuradas e verificadas, de forma reiteradas, para máxima proteção e garantia do poder público contratante, assim todos os documentos de qualificação financeira, ainda que presentes aos autos, deverão ser conferidos com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei Federal n. 8.666/93.

Ex positis, observados os comentários acima, corroborado o procedimento pelo parecer técnico acostados aos autos, e diante da especificidade dos serviços técnicos, 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, ***atendidas as recomendações do presente documento, 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.

Canaã dos Carajás, PA, 18 de janeiro de 2017.

MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO
Advogado OAB/PA n. 10.368