

## PARECER JURÍDICO

**SETOR DE ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO PRO  
CESSO LICITATÓRIO Nº 040/2023  
DISPENSANº 007/2023**

EMENTA: Processo licitatório. Dispensa. Lei 8.666/93, artigo 24, inciso II e lei 14133/21 art. 75, inciso I. Contratação eventual de serviços de terceira pessoa jurídica para fornecimento de gêneros alimentícios (merenda escolar), visando atender as eventuais necessidades das diversas secretarias e coordenadas da administração municipal. Interesse público social e econômico. Previsão legal. Legalidade dos atos praticados. Dotação orçamentária própria. Parecer favorável.

### D o r e l a t ó r i o

Vem ao exame dessa Assessoria Jurídica, na forma do art. 38, VI e Parágrafo único da Lei 8.666/93, o presente processo administrativo, modalidade Dispensa, tendo como objeto a Contratação eventual de serviços de terceira pessoa jurídica para fornecimento de gêneros alimentícios (merenda escolar), visando atender as eventuais necessidades das diversas secretarias e coordenadas da administração municipal, nas quantidades e especificações constantes do termo de referência, conforme especificações constantes dos anexos nos autos.

O processo licitatório encontra-se instruído com os seguintes documentos:

Portaria nº 012/2023 – dispõe sobre a designação formal do pregoeiro juntamente com a equipe de apoio do município, termo de autuação, pedido de autorização com valor estimado de **R\$ 154.652,00 (cento e cinquenta e quatro mil e**

~~seiscentos e cinquenta e dois reais), cotação de preço, pedido de Autorização pela secretaria de administração, termo de ratificação, contrato de número 054/2023, certidão de publicação no diário oficial. Não há parecer jurídico Prévio.~~

É o necessário a relatar.

## Do Parecer Jurídico

O Parecer Jurídico em Processos Licitatórios cumpre a função de análise à legalidade do procedimento, bem como os pressupostos formais da contratação, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Desta forma, a conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

Dessa forma, necessário colocarmos que, a previsão acima invocada, tem o condão de ocorrendo a sua inobservância, o certame licitatório se tornar nulo ou anulável, podendo seus membros responder nas esferas cível, administrativa e penal, além de improbidade administrativa.

Contudo, não há cabimento a interpretação, vez que é entendimento já sedimentado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), nos termos de que parecer jurídico não tem poder vinculante, ou seja, não poderá vincular o administrador público ao seu conteúdo e, portanto, não será ilegal a não obediência à opinião ali emitida.

Emais, a jurisprudência está sedimentada em relação à matéria ora trazida à baila, estando pacificada que, o parecer jurídico é uma peça “meramente opinativa” e, daí, não tem poder de vincular o administrador público ao seu teor opinativo.

O Supremo Tribunal Federal também enfrentou recentemente a matéria sob comento no **MSn.24.073-7**, em que a respeitável decisão proferida, à unanimidade e de relatoria do ministro Carlos Velloso, invalidou decisão do Tribunal de Contas da União, cujo teor pretendia responsabilizar os advogados que haviam emitido parecer jurídico, conforme transcreveremos a seguir:

*“Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, ofereceu parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado*

*solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visava informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, Malheiros Ed, 13a ed., p. 377. O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32". (MS 24.073, Rei. Min. Carlos Velloso, julgamento em 6-11-02, DJ de 31-10-03)*

Assim, necessário destacarmos que, parecer emitido por advogado público não é ato administrativo e, em assim sendo, tem-se que é uma mera opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica que poderá orientar o administrador público em sua tomada de decisão, sobre a qual, ele, administrador público será o responsável, enuncia o advogado, amenos que estenha agido com dolo.

E, finalizando destaque também serem inócuas as previsões contidas no inciso VI e no parágrafo único do Artigo 38 da Lei 8666/93, dado o entendimento jurisprudencial de nossa mais alta Corte.

### **Da Dispensa de licitação**

Conforme acima exposto, sabe-se que o Parecer Jurídico em Processos Licitatórios cumpre a função de análise à legalidade do procedimento, bem como os pressupostos formais da contratação, ou seja, avaliar a compatibilidade dos atos administrativos produzidos no processo de contratação pública com o sistema jurídico vigente. Desta forma, a conveniência da realização de determinada contratação fica a cargo do Gestor Público, ordenador das despesas.

De acordo com a Constituição Federal de 1988, a qual estabelece em seu artigo 37, caput, e seguintes, a que transcreveremos aqui na íntegra:

*“ 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 a exigência de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.”*

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988, foi regulamentado pela Lei 8.666/93, o qual estabelece princípios e normas de estrita

obediência pelo administrador público na condução e aquisição de bens e serviços para suprir as necessidades e interesses dos administrados.

*“ Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.*

*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.*

*Art. 3º 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.*

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, bem como se é caso de dispensa de licitação, mas este parecer não adentrará em aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade na contratação pretendida.

De acordo com a Lei nº 14.133/2021, poderá ser dispensada a licitação para aquisição de serviços de valor até **RS 100.000,00 (cem mil reais)**, conforme o estipulado nos termos do art. 75, inciso I e II, da mesma Lei de Licitações.

No presente caso, a justificativa apresentada para a modalidade Dispensa, decorreu das solicitações para fornecimento de suprir as necessidades dos órgãos e entidades da Administração pública do município de Verdejante/PE, no decorrer do ano de 2023. De acordo com o termo de referência, houve atrasos injustificados dos materiais solicitados dos itens 38, 39 e 41, da empresa vencedora do certame acima descrito, sendo esta notificada da sua desídia, o que ocasionou a necessidade do chamamento do segundo colocado.

Ato contínuo, a empresa **FERNANDO ALVES ROCHA LTDA**, empresa com personalidade jurídica de direito privado, com CNPJ nº 48.953.567/0001-9, firmou contrato com o município de Verdejante no fornecimento dos itens descritos acima, e que, conforme consta, a presente empresa apresentou toda documentação necessária ao andamento do processo, inclusive com publicação no diário oficial.

Portanto, os critérios e requisitos legais a serem preenchidos para amoldar o caso concreto à hipótese permissiva excepcional são os seguintes, previstos na supramencionada lei:

***Art. 75. É dispensável a licitação:***

***I - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;***

***II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;***

Não obstante ao limite estabelecido conforme o transcrito acima, requisito este que se verifica como atendido segundo a proposta de valor apresentado no presente processo, importante se ressaltar que permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes que por ventura venha a comparecer, o que se crê igualmente atendido, em vista que consta declaração/justificativa de dispensa e ratificação à dispensa, que consideram o preço do serviço compatível com os parâmetros do mercado local, considerando a atual realidade financeira.

~~No em caso em análise, destaca-se mais uma vez que a empresa FERNANDO ALVES ROCHA LTDA, classificou-se em segundo lugar com a proposta com menor preço, demonstrando que a empresa tem desempenho e capacidade quanto a execução do serviço de fornecimento de merenda escolar conforme documentação apresentada a Comissão de Licitação.~~

Além do preenchimento dos requisitos necessários, a empresa apresentou declaração de que se constata que há a indicação de disponibilidade orçamentária para referida contratação, motivo pelo qual, se depreende o atendimento aos quesitos legais, pelo que, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na plena legalidade na contratação almejada, não havendo óbices aparentes para que se proceda mediante esta modalidade excepcional neste caso.

Assim, preciso que se coloque que, para que haja Dispensa de licitação é necessário que haja possibilidade de competição, porém, este não será viável, é o que diz o artigo 24 da lei 8666/93:

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

**II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;**

Nesse sentido, no tocante à modalidade pretendida, ressaltam a doutrina e a jurisprudência que a dispensa de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra.

Portanto, o critério de limite de preço só foi adotado pelo legislador para, em caso de compras ou serviços de pequeno valor, pudesse o poder público contratar pela modalidade mais célere de licitação ou, excepcionalmente, dispensar a licitação, já que existem hipóteses em que a licitação formal seria impossível ou frustraria a própria consecução dos interesses públicos, conforme acima demonstrado pelo art. 24,II da Lei 8666/93.

~~Outrossim, constata-se que há a indicação de disponibilidade orçamentária para referida contratação, há a cotação de preços dos serviços a serem contratados de diferentes fornecedores que atuam no mercado, pelo que, diante de todo o contexto do presente processo administrativo, crê-se na plena legalidade na contratação do menor preço, observando-se a exigência da idoneidade da contratante, o que se perfaz pela apresentação de certidões listadas nos incisos dos arts. 28 e 29, da Lei nº 8.666/93, não havendo óbices aparentes para que se proceda mediante esta modalidade excepcional neste caso.~~

Importante salientar-se que, em se tratando da modalidade de Dispensa de Licitação, ressalta-se que houve o atendimento do disposto no artigo 26 da Lei das Licitações, para que houvesse cumprido em 03 (três) dias a comunicação à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, esta última que será dentro do prazo de 05 (cinco) dias, para fins de atendimento legal e garantir a eficácia da contratação.

Desta forma, entendemos que o procedimento cumpriu com as exigências previstas na legislação.

#### **Da conclusão**

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise da Assessoria Jurídica, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, no que tange a contratação, por dispensa de licitação, da empresa **FERNANDO ALVES ROCHA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 48.953.567/0001-9, justificando sua escolha devido a mesma ter ofertado o menor valor dentre aqueles constantes na cotação de preços realizada pela Comissão Permanente de Licitação em segunda colocação, apresentando um valor total de **R\$ 154.652,00 (cento e cinquenta e quatro mil e seiscentos e cinquenta e dois reais)**.

Portodo o exposto, s.m.j., o presenteparecer jurídico, é nosentidopela legalidade da presente Dispensa, por opinar que se encontra em estrita observação com as normasjurídicasvigentes,pelomenosquanto ao que consta nos autos do processo licitatório nº 040/2023,devendo serposteriormentesubmetido à autoridade superior para



~~através de sua conveniência adjudicação e homologação como demanda anormaem~~  
questão.

Éoparecer.

À consideração superior.

Verdejante/PE, 12 de julho de 2023.

**Egídio Angelo Ferreira**  
Assessoria jurídica

OAB/PE24.341

