



PARECER JURÍDICO Nº 016/2021

INTERESSADO: Câmara Municipal de Marechal Thaumaturgo/AC

EMENTA: A contratação de pessoa física especializada em confecção e montagem de processos licitatórios para a Câmara Municipal de Vereadores de Marechal Thaumaturgo-AC.

OBJETO: Análise processual da modalidade Dispensa de Licitação do **PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 013/2021 - DISPENSA Nº 004/2021** referente a contratação de pessoa especializada em confecção e montagem de processos licitatórios para a Câmara Municipal de Vereadores de Marechal Thaumaturgo-AC. Desta forma, e em atenção ao dispositivo previsto ao Decreto Federal 9337/2018, art. 3º, manifestamos parecer jurídico pertinente ao assunto nos termos que seguem:

I. Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar **ou não** a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática



ESTADO DO ACRE
CÂMARA MUNICIPAL DE MARECHAL THAUMATURGO

de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

I. RELATÓRIO:

Trata-se de consulta realizada pela CÂMARA MUNICIPAL DE MARECHAL THAUMATURGO/AC, notadamente acerca do regular procedimento A contratação de pessoa especializada em confecção e montagem de processos licitatórios para a Câmara Municipal de Vereadores de Marechal Thaumaturgo-AC.

A Câmara Municipal de Marechal Thaumaturgo não dispõe de quadro de profissionais para execução direta, sendo usual, a execução de forma indireta mediante contratação de pessoa especializada. Não existe atualmente na Lei de criação de cargos e carreiras da Câmara Municipal de Marechal Thaumaturgo previsão de servidores com nível auxiliar na categoria elencada nesta Dispensa.

No que importa, é o sucinto relatório.

Passemos a análise jurídica que o caso requer.

III – Fundamentação.

a) DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.



ESTADO DO ACRE
CÂMARA MUNICIPAL DE MARECHAL THAUMATURGO

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

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

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então criada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, mais conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Entretanto, há aquisições e contratações que possuem caracterizações específicas tornando impossíveis e/ou inviáveis as licitações nos trâmites usuais, frustrando a realização adequada das funções estatais.

Na ocorrência de licitações impossíveis e/ou inviáveis, a lei previu exceções à regra, as Dispensas de Licitações e a Inexigibilidade de Licitação. Trata-se de certame realizado sob a obediência ao estabelecido no art. 24, inciso II da Lei n. 8.666/93, onde se verifica ocasião em que é cabível a dispensa de licitação:

“Art. 24 É dispensável a licitação:

...

II - para outros serviços e compras de valor até dez por cento do limite previsto na alínea “a” do inciso II (R\$ 8.000,00) 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.”

No caso em questão verifica-se a Dispensa de Licitação com base jurídica no inciso II do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

b) DA JUSTIFICATIVA DA DISPENSA E NÃO OCORRÊNCIA DE FRAGMENTAÇÃO

Diz o art. 26 da Lei 8.666/93, em seu parágrafo único:

“Parágrafo único – O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

II – razão da escolha do fornecedor ou executante;

III – justificativa do preço;

IV – documentos de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.”

Os atos em que se verifique a dispensa de licitações são atos que fogem ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, consagrando-se como exceções a este princípio. Assim, este tipo de ato trata-se de ato discricionário, mas que devido a sua importância e necessidade extrema de idoneidade, se submete ao crivo de devida justificativa que ateste o referido ato.

No caso em questão se verifica a análise dos incisos II e III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93. Inobstante o fato da presente contratação estar dentro dos limites estabelecidos no art. 24, II da Lei 8.666/93, o que justifica a contratação direta, vale tecer alguns comentários a despeito de eventual fragmentação de despesa, o que ensejaria afronta a Lei de Licitações.

Tanto a doutrina quanto a jurisprudência recomendam que nas compras deverão ser observadas as quantidades a serem adquiridas em função do consumo estimado. Portanto, deve haver um planejamento para a realização das compras, além disso, este planejamento deve observar o princípio da anualidade do orçamento. *“Logo, não pode o agente público justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações no mesmo exercício, sob modalidade de licitação inferior àquela exigida pelo total da despesa no ano, quando isto for decorrente da falta de planejamento.”* - Manual TCU.



A Constituição Federal em seu artigo 37, inciso XXI estabelece o dever de licitar de forma a assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes, em obediência aos princípios da impessoalidade, da isonomia, da publicidade, da moralidade e da legalidade.

Nesse mesmo sentido, o art. 3º da Lei n.º 8.666/93, reforça a observância desses princípios e ainda estabelece que a licitação corresponde a procedimento administrativo voltado à seleção mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse público.

Sobre a contratação indevida sem a observância do procedimento licitatório, fracionando as despesas, Jorge Ulysses Jacoby Fernandes, traz em sua obra *Contratação Direta sem Licitação*, páginas 154/159, 5ª edição, Editora Brasília Jurídica, posicionamento do Tribunal de Contas da União, de que: *“O parcelamento de despesa, quer com o objetivo de evitar modalidade mais ampla de licitação, quer com o de possibilitar-lhe a dispensa, constitui infração legal”* (...) e também o TCU firmou entendimento de que *“as compras devem ser estimadas para todo o exercício e há de ser preservada a modalidade correta para o objeto total, que agruparia todos os itens”*.

Essa orientação foi consagrada também em publicação oficial do TCU intitulada *Licitações e Contratos – Orientações Básicas*, Brasília:

“É vedado o fracionamento de despesa para adoção de dispensa de licitação ou modalidade de licitação menos rigorosa que a determinada para a totalidade do valor do objeto a ser licitado. Lembre-se fracionamento refere-se à despesa.”

“Atente para o fato de que, atingindo o limite legalmente fixado para dispensa de licitação, as demais contratações para serviços da mesma natureza deverão observar a obrigatoriedade da realização de certame licitatório, evitando a ocorrência de fracionamento de despesa.” Acórdão 73/2003 – Segunda Câmara.

“Realize, nas compras a serem efetuadas, prévio planejamento para todo o exercício, licitando em conjunto materiais de uma mesma espécie, cujos potenciais fornecedores sejam os mesmo, de forma a racionalizá-las e evitar a fuga da modalidade licitatória prevista no regulamento próprio por fragmentação de despesas” Acórdão 407/2008 – Primeira Câmara.

c) DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR OU EXECUTANTE

Em análise aos presentes autos, observamos que foram realizadas pesquisas de preços junto à 03(três) especialistas, sendo que o do Sr. **JEFFERSON DIAS MOREIRA** inscrito no CPF nº 071.074.367-08, estando apto a executar os serviços, bem como que



ESTADO DO ACRE
CÂMARA MUNICIPAL DE MARECHAL THAUMATURGO

apresentou menor valor de cotação, esta compatível com o orçamento previamente aprovado.

Assim, a prestação de serviço disponibilizado pelo especialista supracitado é compatível e não apresenta diferença que venha a influenciar na escolha, ficando esta vinculada apenas à verificação do critério do menor preço.

d) DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO

A ausência de outras empresas que prestem tal serviço na localidade, que como já é de conhecimento, trata-se de município remoto, localizado na fronteira em meio a floresta, torna possível concluir-se que, pela conveniência da necessidade de rápida execução dos serviços e qualificação da empresa, o preço ofertado atende aos preceitos exigidos por esta Administração, bem como, enquadra-se dentro do preço de mercado.

No caso em questão verificamos, como já foi dito, trata-se de situação pertinente a Dispensa de Licitação.

Em relação ao preço ainda, verifica-se que os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto ou serviço similar, podendo a Câmara Municipal de vereadores adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios.

e) DA ESCOLHA

O escolhido neste processo para sacramentar a contratação dos serviços pretendidos, foi:

- **JEFFERSON DIAS MOREIRA inscrito no CPF nº 071.074.367-08.**

VII - DA CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não vieram a análise os documentos comprovadores da regularidade fiscal, quais são:

SICAF (preferencialmente) ou a Regularidade Fiscal da vencedora:
CND CONJUNTA DE TRIBUTOS FEDERAIS E DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
CRF – CERTIDÃO DE REGULARIDADE DO FGTS
CNDT – CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS
CONSULTA AO CADIN
CADASTRO NACIONAL DE EMPRESAS INIDÔNEAS E SUSPENSAS - CEIS



ESTADO DO ACRE
CÂMARA MUNICIPAL DE MARECHAL THAUMATURGO

Em que pese a regularidade do meio indicado de Dispensa de Licitação, há se verificar a idoneidade da empresa através da análise documental, portanto recomenda-se a juntada das certidões ao presente processo.

VIII – CONCLUSÃO

Uma vez adotadas as providências assinaladas e abstendo, obviamente da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, entende esta Assessoria Jurídica que a contratação da empresa supracitada poderá ser realizada mediante dispensa de licitação, uma vez que o contrato não ultrapassa o montante de R\$ 17.600,00 (Dezessete Mil e Seiscentos Reais), por exercício, conforme preceituado no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93.

Este é o Parecer, salvo melhor juízo.

Marechal Thaumaturgo, 09 de setembro de 2021.

Glaciele Leardine Moreira
Advogada
OAB/AC 5.227