



Fls. nº 46
Proc. nº 468
Ass. [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

PROCESSO N.º 468/2023

Requerente: Sec. Mun. de Meio Ambiente.

Assunto: Aquisição de Uniformes e fardamentos para secretaria de meio ambiente

PARECER JURÍDICO Nº 351/2023 – CPL/PGM

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em **Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento**.

✓ **RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo desencadeado por ofício datado de 16/11/2023, elaborado e assinado pela Secretaria Municipal de meio Ambiente, solicitando a aquisição de EPIS.

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além do Ofício supracitado; Despacho do Prefeito Municipal de Alto Alegre do Pindaré/MA autorizando a solicitação supracitada; dando os devidos encaminhamentos aos setores competentes para a aquisição em tela; Estimativa de Custos, de três empresas, cartão de CNPJ e Certidões Fiscais das Três Empresas; Dotação Orçamentária.

Foi estimado para esta contratação o valor de em **R\$ 19.991,42 (dezenove mil novecentos e noventa e um reais e quarenta e dois centavos)**, sendo que a Empresa **W C ALVES M DO NASCIMENTO CNPJ: 040.896.767/0001-65** apresentou proposta no menor Valor, totalizando o valor global de **R\$ 17.386,00 (dezessete mil trezentos e oitenta e seis reais)**

Por fim, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) juntou aos autos, Portaria que nomeia a comissão e indicou a contratação direta, por dispensa de licitação, para conhecimento, análise e emissão de parecer jurídico por parte desta Procuradoria Geral, de acordo com os ditames contidos na Lei nº 8.666/1993.

Por conseguinte estes autos foram enviados para esta Assessoria Jurídica para que fosse emitido parecer.

✓ **É o breve relatório:**

✓ **ANÁLISE DA DEMANDA**

1. Definição de Licitação

A licitação nada mais é do que um procedimento administrativo que visa à aquisição ou alienação de bens ou contratação de serviços, voltado para a celebração de um contrato administrativo, que se destina a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração

[assinatura]



Fls. nº 42
Proc. nº 468
Ass.: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

Pública, entre aquelas apresentadas pelos licitantes. Destaque-se, que dependendo da situação, a proposta mais vantajosa pode não ser, necessariamente, a que apresenta o menor preço. Assim, o objetivo do procedimento em tela também é buscar qualidade no objeto da licitação, assim como o benefício econômico. Para Hely Lopes Meirelles¹, licitação nada mais é do que:

[...] o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Tema bastante controverso é a natureza jurídica da licitação, para parte da doutrina, trata-se apenas de um procedimento administrativo, para outros, a licitação é um processo administrativo. Sendo o processo uma espécie do gênero procedimento, a própria Lei de Licitações (nº 8.666/1993), no caput do seu art. 38, faz a distinção e esclarece que a licitação, que é formada por um conjunto de etapas, tem sim natureza de processo administrativo. Sobre a matéria, Odete Medauar² se manifesta afirmando que:

[...] a licitação é um processo administrativo porque, além da sucessão de atos e fases, há sujeitos diversos, os licitantes, interessados no processo, que dele participam, perante a Administração, todos, inclusive esta, tendo direitos, deveres, ônus, sujeições.

A lei que define as normas gerais para licitações e contratos na Administração Pública é a Lei nº 8.666/1993. A Carta Magna, em seu art. 22, inciso XXVII, determina que a competência para legislar sobre licitação e contratos é privativa da União, mas Estados e Municípios podem legislar sobre normas específicas que envolvam a matéria. Sobre o assunto, a Professora Odete Medauar³ ensina que:

[...] a competência da União para fixar normas gerais de licitação e contrato possibilita que Estados, Municípios e Distrito Federal legislem sobre normas específicas, para seus respectivos âmbitos de atuação. O problema está na separação precisa entre normas gerais e normas específicas. De regra, Estados e Municípios ou editam leis sem dispositivos que contrariem a lei da União, ou não editam lei específica e pautam suas licitações por aquela.

De acordo com o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, o procedimento licitatório é norteado por uma série de princípios que devem, obrigatoriamente, ser observados, sendo eles: isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo das propostas. A doutrina traz ainda outros princípios que devem conduzir a licitação, entre eles, destacamos o do sigilo das propostas e o da adjudicação compulsória.

¹ Direito administrativo brasileiro. 28. ed. Atual. Eurico Azevedo et al. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 264.

² Direito administrativo moderno. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 214.

³ Idem, ibidem.

[assinatura]



Fls. nº 48
Proc. nº 468
Ass: _____

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

2. Contratação Direta

A regra geral que prevalece para a Administração Pública no Brasil é a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório nas contratações que envolvam obras, serviços, compras e alienações. Essa é a norma contida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

No entanto, em determinados casos, é admissível (desde que haja expressa previsão legal) a contratação direta. Assim, a licitação pode ser dispensável; em outras situações, é possível não haver como exigí-la e há ainda hipóteses em que é proibida a sua realização.

O renomado Diógenes Gasparini⁴, ao tratar da obrigatoriedade da licitação, afirma que:

A procura da melhor proposta para certo negócio é procedimento utilizado por todas as pessoas. Essa busca é, para umas, facultativa, e para outras, obrigatória. Para as pessoas particulares é facultativa. Para, por exemplo, as públicas (União, Estado-Membro, Distrito Federal, Município, autarquia) e governamentais (empresa pública, sociedade de economia mista, fundação), é, quase sempre, obrigatória, já que essas entidades algumas vezes estão dispensadas de licitar e em outras tantas a licitação é para elas inexigível ou mesmo vedada. A seleção da melhor proposta, feita segundo critérios objetivos previamente estabelecidos, ocorre entre as apresentadas por interessados que pretendem contratar com a entidade obrigada a licitar e que atenderem ao seu chamamento, promovido mediante instrumento convocatório disciplinador de todo o procedimento, denominado, por alguns, lei interna da licitação e do contrato.

Preliminarmente, deve-se fazer a distinção entre licitação inexigível, dispensada e dispensável. Na primeira hipótese, não há como se realizar a licitação por não haver possibilidade de competição, ou seja, mesmo que houvesse intenção por parte da Administração Pública de se realizar o certame, este não seria faticamente possível por não existir mais de um indivíduo, empresa ou consórcio capaz de satisfazer as exigências necessárias. Para conceituar inexigibilidade de licitação, a doutrina brasileira costuma afirmar que se trata de uma situação de inviabilidade de competição (repetindo o conceito trazido pela Lei de Licitações).

O rol de hipóteses de inexigibilidade trazido pelo art. 25 da Lei de Licitações é meramente exemplificativo, ou seja, podem existir outros casos de inexigibilidade não elencados, expressamente, pela lei, mas também admitidos por ela.

O Professor Gasparini⁵, ao tratar do conceito de inexigibilidade de licitação, afirma que:

Inexigível é o que não pode ser exigido, asseguram os dicionaristas. Inexigibilidade, a seu turno, é a qualidade do que não pode ser exigido.

⁴ Direito administrativo. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 385.

⁵ Idem, p. 440.



Fls. nº 49
Proc. nº 468
Ass.: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

Desse modo, a inexigibilidade da licitação é a circunstância de fato encontrada na pessoa que se quer contratar, ou com quem se quer contratar, que impede o certame, a concorrência; que impossibilita o confronto das propostas para os negócios pretendidos por quem, em princípio, está obrigado a licitar, e permite a contratação direta, isto é, sem a prévia licitação. Assim, ainda que a Administração desejasse a licitação, estaria sendo inviável, ante a absoluta ausência de concorrentes. Com efeito, onde não há disputa ou competição não há licitação. É uma particularidade da pessoa de quem se quer contratar o mérito profissional, encontrável, por exemplo, no profissional de notória especialização e no artista consagrado pela crítica especializada.

Já a contratação direta, em que a licitação é dispensável, envolve a situação em que teoricamente é possível a realização do procedimento licitatório, mas, de acordo com Justen Filho⁶, a realização do certame "afigura-se objetivamente inconveniente ao interesse público". Dessa forma, a realização ou não do certame é uma faculdade do administrador.

Entre as hipóteses elencadas pelo art. 24 da Lei nº 8.666/1993 (vale ressaltar que o rol é taxativo), destacamos a dispensa nos casos de licitação deserta ou fracassada, de baixo valor do objeto da licitação, compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, entre outras.

A licitação será "dispensada" quando for, expressamente, vedada a sua realização, ou seja, mesmo que o administrador deseje fazer e teoricamente seja possível, a lei proíbe. Trata-se da hipótese prevista no art. 17 da Lei de Licitações, que se refere, basicamente, aos casos de alienação de bens pertencentes à Administração Pública.

Ressalte-se, que a distinção entre "dispensada" e "dispensável" é defendida apenas por parte da doutrina, uma vez que, para alguns autores, se trata de um mesmo conceito. Nesse sentido, Justen Filho⁷ afirma que "não há diferença real entre dispensável e dispensada", segundo ele, "em ambos os casos o legislador autoriza a contratação direta".

2.1 Do Regramento da Lei Federal nº 8.666/93 e da Inovação Trazida pelo Decreto Federal nº 9.412/18.

A Lei Federal conceitua contratação direta como um procedimento administrativo destinado a obter proposta mais vantajosa, sem licitação. Sendo que a hipóteses de dispensa de licitação são as seguintes:

Art. 24. É dispensável a licitação:

I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente;

⁶ Curso de direito administrativo. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 407.

⁷ Idem, p. 399.



Fls. nº 50
Proc. nº 468
Ass.: _____

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

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;

[...]

Isto posto, convém trazer à baila as mudanças operacionalizadas em decorrência do conteúdo normativo do Decreto n.º 9.412/18, que atualizou os valores contidos no artigo 23 da Lei n.º 8.666/93, e que gerou reflexos em uma série de dispositivos que são dependentes dos valores nele previstos.

O primeiro dispositivo que sofre modificação em virtude da alteração promovida pelo Decreto Presidencial é o inciso V, do artigo 6º, da Lei n.º 8.666/93.

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

[...]

V - Obras, serviços e compras de grande vulto - aquelas cujo valor estimado seja superior a 25 (vinte e cinco) vezes o limite estabelecido na alínea "c" do inciso I do art. 23 desta Lei.

Com a mudança, o que se considera obra, serviço e compra de grande vulto passa a ser aquele que supera o patamar de R\$ 82.500.000,00 (oitenta e dois milhões e quinhentos mil reais).

Todavia, o que importa para o caso em comento, é o impacto do referido Decreto, nos casos de licitação dispensável, previstos no artigo 24 da Lei n.º 8.666/93, no qual, os três incisos são atingidos pela mudança no dispositivo antecedente (precisamente, os incisos I, II e XXI).

A principal mudança, fruto, inclusive, da provocação do Ministério da Transparência e da Controladoria Geral da União, é a decorrente da licitação dispensável em razão do valor, nos termos dos incisos I e II do artigo 24 da Lei de Licitações, acima transcrito.

Desta feita, com a vigência do Decreto 9.412/18, a partir do dia 18 de Julho de 2018, o art. 23 da Lei 8.666/93, passou a vigorar com a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e



Fls. nº 51

Proc. nº 468

Ass.: _____

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e

c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais).

Ou seja, a partir de agora, os novos valores para as referidas hipóteses de licitação dispensável são os seguintes:

a) R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais), para obras e serviços de engenharia;

b) R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais), para outras compras e serviços.

Portanto, os valores definidos no Decreto 9.412/2018 (R\$ 33.000,00 e R\$ 17.600,00) serão aplicados.

Nesse diapasão, trazendo os fatos acima à luz do caso em comento, o valor estimado para a contratação no presente caso é de em **R\$ 17.386,00 (dezesete mil trezentos e oitenta e seis reais)**, isto é, menos de R\$ 17.600,00 (dezesete mil e seiscentos reais), o que, se aplicada a Lei Federal nº 8.666/93, ensejaria a aplicação do art. 24, II. A hermenêutica aplicada é que o custo que a Administração despenda para a aquisição do bem não supere o custo com a máquina burocrática para obtê-lo.

A respeito do tema, o tribunal de contas da união adota igual entendimento:

REPRESENTAÇÃO. ATOS DE DISPENSA E INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. PUBLICAÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO. PROCEDÊNCIA. As aquisições caracterizadas por dispensa ou inexigibilidade de licitação, previstas nos arts. 24, incisos iii e seguintes, e 25, da lei n. 8.666/93, podem ser fundamentadas em dispensa de licitação, alicerçadas no art. 24, incisos i e ii, da referida lei, quando os valores se enquadrarem nos limites estabelecidos neste dispositivo (acórdão 1336/2006, Plenário, relator ministro ubiratan aguiar, DOU 07/08/06).

Dessa forma, resta demonstrado que é possível à administração optar pelo procedimento de dispensa de licitação previsto no art. 24, inciso II, da lei n. 8.666/93, nos casos em que a contratação do referido serviço tenha valores estimado inferiores aos limites previstos no citado dispositivo legal.

2.3 Da análise da Minuta do Contrato



Fls. nº

52

Proc. nº

468

Ass.:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

Em relação à minuta do contrato, tem-se o **art. 55 da Lei nº. 8.666/93**, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL. Senão vejamos:

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;
 - 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 [não se aplica ao 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.
- § 1º (VETADO)
- § 1º (Vetado).
- § 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.
- § 3º [...].

Nesse diapasão, observa-se que a minuta do contrato disponibilizada nos autos está de acordo com os dispositivos da Lei Federal e Estadual de licitações, e, de acordo com a reserva de dotação orçamentária encrustada nos autos, também há consonância com a LOA, LDO, LRF, LCP e PPA. Acrescenta-se, ainda, que a mesma **reúne os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie.**

3. Das Considerações Finais



Fls. nº 53
Proc. nº 468
Ass.: [assinatura]

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO ALEGRE DO PINDARÉ - MA
Av. João XXIII, S/N - Centro
CNPJ: 01.612.832/0001-21

Há nos autos motivação, Projeto Básico, Justificativa de Preço (planilha com pesquisa de mercado e propostas), dotação orçamentária, autorização do Ordenador de Despesas, estando assim, devidamente instruídos os autos, a contratação pode ser viabilizada através da contratação direta, na modalidade de dispensa de licitação, art. 24, II, Lei Federal nº 8.666/93 em razão do valor envolvido. Não obstante, a referida contratação é uma contratação dispensável, e não dispensada, podendo mesmo assim o Gestor optar pela Licitação, se assim entender, por estar dentro de sua seara discricionária.

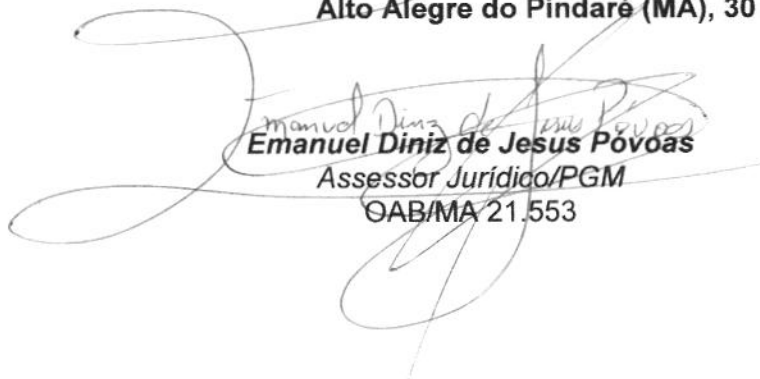
DISPOSITIVO

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que, a licitação no caso é dispensável (art. 24, II, Lei Federal nº 8.666/93). É o parecer. Sub Censura.

- ✓ **É o parecer. Sub Censura:**
- ✓ **ENCAMINHAMENTO:**

Encaminhem-se os autos ao **ORDENADOR DE DESPESAS** desta **Municipalidade** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.

Alto Alegre do Pindaré (MA), 30 de Novembro de 2023.


Emanuel Diniz de Jesus Póvoas
Assessor Jurídico/PGM
OAB/MA 21.553