



**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 26050301/2021-PMJG.
ASSUNTO: PARECER PRÉVIO JURÍDICO ACERCA DE DISPENSA DE LICITAÇÃO
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADM. GESTÃO E PLANEJAMENTO**

PARECER JURÍDICO PRÉVIO

EMENTA: PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE ÁGUA MINERAL DESTINADA A SUPRIR AS NECESSIDADES DIÁRIAS DO GABINETE CIVIL E DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DE ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E PLANEJAMENTO, FINANÇAS, RELAÇÕES INSTITUCIONAIS, AGRICULTURA E RECURSOS HÍDRICOS, MEIO AMBIENTE E URBANISMO, EDUCAÇÃO E CULTURA, SAÚDE, ASSISTÊNCIA SOCIAL E OBRAS, TRANSPORTES E HABITAÇÃO, A FIM DE ATENDER AOS SERVIDORES E AO PÚBLICO DE MODO GERAL, NO DECORRER DO DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES DESTA ADMINISTRAÇÃO. SOLICITAÇÃO DA DESPESA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO, GESTÃO E PLANEJAMENTO. PARECER JURIDICO OPINANDO PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO, SEM RESSALVAS. CONSOANTE O QUE DISPÕE O ART. 24, INCISO II, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93 E ALTERAÇÕES SUBSEQUENTES.

I – DO RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

Cuida-se de consulta encaminhada a esta Procuradoria Geral, nos termos do parágrafo único do art. 38, da Lei Federal nº 8.666, de 1993 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) na qual requer análise jurídica da legalidade do procedimento administrativo, e especial da minuta do contrato referente ao procedimento de contratação direta por dispensa de licitação, essa não anexada aos autos.

O procedimento ordinário para compras por dispensa de licitação envolve a análise prévia desta consultoria, tendo como fundamento conferir higidez jurídica no que envolve a matéria, conforme dispõe o artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.



Tem o Procedimento Administrativo por objeto à contratação de empresa especializada para fornecer água mineral acondicionada em garrações de 20 litros, a fim de atender ao Gabinete Civil e as Secretarias Municipais de João Dias/RN, com recursos consignados na LOA – Lei Orçamentária Anual, exercício 2021, nos termos da legislação vigente.

Com efeito, vejamos algumas considerações que entendemos pertinentes aos fatos que foram trazidos para apreciação sob a ótica da legislação brasileira e princípios norteadores da administração pública.

É o que importar relatar, passamos a opinar assentado nas razões jurídicas e doutrinárias sobre a consulta.

Cumprе repisar o conceito de PARECER JURÍDICO em processos de dispensa de licitação e procedimentos dessa natureza no âmbito da Administração Pública, transcrevemos do Vocabulário Jurídico, “De Plácido e Silva”, pág. 1002, o que é um PARECER, *in verbis*:

“Parecer. Em sentido geral, quer significar o vocábulo, a opinião escrita, ou mesmo verbal, dada por uma pessoa acerca de determinado negócio, mostrando as razões justas ou injustas, que possam determinar sua realização ou não. É nesta acepção que o parecer, na maioria dos casos, culmina em ser tomado como num voto dado a favor ou contra o mesmo negócio.

Parecer, pois, é a manifestação ou declaração de uma opinião, ou modo de pensar, acerca de um fato ou negócio. E, segundo as circunstâncias, tanto pode ser favorável quanto contrária a ele.

Parecer. Em sentido mais estrito, assim se entende a opinião de um juriscônsulto a respeito de uma questão jurídica, a qual, fundada em razões de ordem doutrinária e legal, conclui por uma solução, que deve a seu pensamento, ser aplicada ao caso em espécie.

Em regra, o parecer jurídico é provocado por uma consulta, em que se acen-tuam os pontos controversos da questão, a serem esclarecidos pelo consul-tado”. (Destacamos)



Observa-se que a Lei nº 8.666/1993, no seu Art. 38, parágrafo único disciplina sobre a necessidade de Parecer Jurídico em dispensa de licitação, dimensionando a competência dessa opinião jurídica, *in verbis*:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:”

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou **jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa** ou inexistência;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifos)



Prima facie, que no dispositivo retro temos a real dimensão do campo reservado ao parecer jurídico, disciplinando o que deve ser analisado e aprovado pela assessoria, ou seja, deve examinar as minutas, os “rascunhos” ou “versões preliminares” do contrato e bases legais de sua existência, conclui-se que a opinião jurídica deve preceder alguns atos do procedimento.

É imperioso considerar a interpretação da lei, quando se traz aqui, um esclarecimento de ordem filosófico-doutrinária acerca de interpretação de uma NORMA, em que tece comentário o jurista **GIORGIO DEL VECCHIO**, em Lições de Filosofia do Direito, que assim posiciona-se:

“A justa aplicação de norma requer do intérprete a descoberta do significado intrínseco, que ele não fique parado ante a letra da Lei, mas que colha o sentido próprio; o espírito. Convém advertir que o significado próprio da norma é frequentemente superior às intenções dos homens que a formularam. Ao elaborar uma norma, impossível é prever todas as aplicações que da mesma se fará.” (O destaque é nosso)

Assim sendo, é bom lembrar, à vinculação estrita do Poder Público aos preceitos inseridos na Lei maior das Licitações e da Carta Constitucional de 1988. Descumprindo normas constantes nos diplomas legais pertinentes, o Poder Público frustra à própria razão de ser da licitação, e o que é pior, viola aos mais elementares princípios norteadores da atividade administrativa, tais como: a legalidade, a publicidade, a isonomia, a impessoalidade e a probidade.

Em suma, sobre a dispensa de licitação, caminho adotado pelo setor de compra da administração pública municipal, faz-se necessário consubstanciar o procedimento com a documentação exigida pelo controle interno e externos de tais atos públicos, a assessoria jurídica precisa visitar os documentos hábeis a garantir segurança no momento de exaurir seu parecer, da mesma força espera o chefe do Poder Executivo no momento de contratar.



No tocante ao tema, é entendimento da jurisprudência do TCU, vejamos:

O parecerista jurídico pode ser responsabilizado por erro grosseiro em parecer emitido em cumprimento ao art. 38, parágrafo único, da Lei Nº 8.666/1993, que exige o prévio exame e aprovação das minutas de contrato pelas assessorias jurídicas. Acórdão 10954/2015-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES ÁREA: Responsabilidade | TEMA: Licitação | SUBTEMA: Parecer Jurídico
Outros indexadores: Contrato administrativo, Erro grosseiro, Minuta.

Noutro giro, concernente ao procedimento licitatório, que a regra consiste na obrigatoriedade de realização do certame, mas não em caráter absoluto. A própria **Lei Federal nº. 8.666/93**, que traça as diretrizes gerais sobre licitação e contratos da Administração Pública, enuncia hipóteses de dispensa de tal procedimento em seu **artigo 24, inciso II**. Nos autos cortejados temos a ressalva legal, justificativa dada pela pesquisa mercadológica, sabidamente escolhendo pelo menor valor ao contratar.

No presente caso, observamos que os procedimentos foram feitos buscando veementemente a satisfação da contratação de empresa especializada no fornecimento de água mineral acondicionada em garrações de 20 litros destinada a suprir as necessidades diárias do Gabinete Civil e das Secretarias Municipais de Administração, Gestão e Planejamento, Finanças, Relações Institucionais, Agricultura e Recursos Hídricos, Meio Ambiente e Urbanismo, Educação e Cultura, Saúde, Assistência Social e Obras, Transportes e Habitação, a fim de atender aos servidores e ao público de modo geral, no decorrer do desenvolvimento das atividades desta Administração.

Dito isso, o procedimento adotado encontra arrimo na redação dada ao inciso II, do art. 24, da Lei Federal em comento, que nos interessa presentemente:

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; (Redação dada pela Lei Federal nº 9.648, de 1998).



Por oportuno, insta registrar que os limites para a dispensa da licitação valem para todo o exercício financeiro anual. Portanto, as contratações devem ser programadas e planejadas para não ultrapassar o limite legal, muitas das vezes dificultando a análise da melhor proposta.

II – DA PESQUISA DE PREÇOS:

Na licitação, alguns procedimentos devem ser observados, dentre eles está o dever de pesquisar os preços correntes e praticados no mercado. Essa norma encontra fundamento na Lei 8.666/93, em seu artigo 43, inciso IV. Já nos casos de dispensa de licitação, deve-se proceder da mesma forma, em cumprimento ao disposto no artigo 26, parágrafo único, inciso III da mesma lei.

Para que a pesquisa de preços seja comprovada, faz necessário ao menos 03 (três) orçamentos de prestador distintos, na sua impossibilidade deve haver justificativa plausível. Esse é o entendimento dos órgãos de controle interno e externo, visando a construção normativa com a finalidade de demonstrar documentalmente as vantagens da contratação direta a ser realizada pela Administração pública.

Nesse sentido, seguimos integralmente a jurisprudência do TCU, a qual é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de **dispensa e inexigibilidade**.

Nesse sentido vejamos:

É obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, **a consulta dos preços correntes no mercado**, dos fixados por órgão oficial competente ou, ainda, dos constantes em sistema de registro de *preços*. A ausência de *pesquisa de preços* configura descumprimento de exigência legal. Acórdão 2380/2013-Plenário | Relator: ANA ARRAES ÁREA: Licitação | TEMA: Orçamento estimativo.



Com efeito, citamos os Acórdãos 2.742/2017-1ª Câmara, 1.022/2013-Plenário, 3.506/2009-1ª Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1ª Câmara, 1.378/2008-1ª Câmara, 2.809/2008-2ª Câmara, 5.262/2008-1ª Câmara, 4.013/2008-1ª Câmara, 1.344/2009-2ª Câmara, 837/2008-Plenário, e 3.667/2009-2ª Câmara.

Nessa matéria, cumpre observar que a “obrigação de seguir os preços praticados no mercado se aplica tanto à Administração Pública quanto aos colaboradores privados, pois ambos são destinatários do regime jurídico-administrativo relativo às contratações públicas”. Segundo o TCU, “o fato de a administração não ter cumprido seu dever de verificar a economicidade dos preços ofertados em processo de dispensa ou inexigibilidade de licitação não isenta de responsabilidade a empresa contratada por eventual sobre preço constatado no contrato”. (Acórdão 1.392/2016-Plenário).

Para o caso em apreciação, em caráter ordinário por ser dispensa de licitação devido o valor da contratação, acredita-se que fora observado os preços praticados no mercado, sendo necessário cuidado ao buscar orçamento nos limites legais, conforme se apresenta em casos semelhantes.

III – DA MINUTA DO CONTRATO:

Após análise à minuta do contrato anexo à documentação apensada, verificamos que o mesmo atende a todas as determinações especificadas no artigo 55, da Lei Federal nº 8.666/93.

IV – DA OPINIÃO:

Diante de todas as circunstâncias que envolvem o presente processo, constatando-se que a água mineral acondicionada em garrações de 20 litros a ser adquirida no seu somatório de valor não atingem o limite estabelecido pela Lei Federal nº 8.666/93, e a legislação complementar para abertura do processo de licitação. Assim, aconselhamos a contratação direta mediante o levantamento de preços existentes no mercado, nos termos do **Art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93, c/c o Decreto nº 9.412/2018.**



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PODER EXECUTIVO DE JOÃO DIAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



EX POSITIS, **opina-se** pela continuidade do processo administrativo e a consequente contratação direta objeto da Dispensa.

É parecer, salvo melhor julgamento.

Encaminhe-se à Exma. Sra. Prefeita em Exercício para as providências cabíveis a espécie.

João Dias - RN, 07 de junho de 2021.


JOSÉ DELIANO DUARTE CAMILO
PROCURADOR GERA.
OAB/RN Nº 12.652