



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



C.P.L.
Fls. 117

PARECER JURÍDICO

ASSUNTO: Dispensa de Licitação n.º 004/2023 – Processo n.º 067/2023
SOLICITANTE: Prefeitura Municipal de Pium/TO
SOLICITADO: Assessoria Jurídica
OBJETO: Aquisição de empresa ou instituição para prestar serviços técnicos para realização de Concurso Público no município de Pium – TO.

I- DO PROCESSO

Os autos chegaram a Assessoria Jurídica do Município para o atendimento do art. 38 da Lei n.º 8.666/93, a fim de verificar a legalidade da dispensa de licitação que tem como objeto a aquisição de empresa ou instituição para prestar serviços técnicos para realização de Concurso Público no município de Pium – TO.

Inicialmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, o processo de dispensa, em face do que dispõe a Lei Federal n.º 8.666 de 1993, Decreto n.º 9.412/2018, bem como, a Lei 13.979 de 2020.

É o sucinto relatório. Passo a análise jurídica.

II- PRELIMINAR

De início, ressalte-se que este parecer é **opinitivo** e presta a consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito governamental, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

III- DA FUNDAMENTAÇÃO

III.1 – DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

O procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública, in verbis:

W. A. D.

[Signature]



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



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.1 (destaques nossos)

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-los aos princípios da norma geral (Lei Federal n. 8.666/1993). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

Como regra, a Administração Pública para contratar serviços ou adquirir produtos encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

"Art. 37. (...) 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

2 de 8



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." "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." (grifamos)

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

Como se vê, a exigência de prévia licitação é requisito essencial, de índole constitucional, para a realização de contratos com a Administração. Com efeito, tal exigência se faz necessária para a efetiva realização dos princípios basilares que regem a Administração pública, elencados no art. 37, caput, da CF/88. A esse respeito, colho esclarecedor excerto da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

"O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, de conteúdo conceptual extensível primacialmente aos procedimentos licitatórios, insculpiu o princípio da isonomia assecuratória da igualdade de tratamento entre todos os concorrentes, em sintonia com o seu caput — obediência aos critérios da legalidade, impessoalidade e moralidade — e ao de que



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza."
(MS 22.509, Rel. Min. Mauricio Corrêa, DJ 04.12.1996)

Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

No entanto, o próprio dispositivo constitucional admite a ocorrência de casos específicos, expressamente previstos pela legislação, em que há exceção à regra geral da prévia licitação como requisito à celebração de contratos com a Administração.

Tais exceções encontram-se nos arts. 24 e 25 da Lei 8.666/93, respectivamente, dispensa e inexigibilidade de licitação.

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO² esclarece a distinção entre os dois institutos:

"A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável"

De acordo com a Lei nº 8.666/93, poderá ser dispensada a licitação "na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético profissional e não tenha fins lucrativos", conforme o estipulado nos termos do art. 24, inciso XIII, do Diploma Federal.

4 de 8



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



De qualquer forma, cumpre observar a recomendação do TCU, no sendo de que se "observe o caráter de excepcionalidade e os requisitos estritos da norma contida no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/93, tomando como regra a realização do procedimento licitatório" (Acórdão 188/2009 – Plenário)

Oportuno trazer a lume uma síntese do entendimento de JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, que nos ensina:

"Inferre-se que longo e sinuoso tem sido o caminho do amadurecimento hermenêutico do inciso XIII do art. 24 da Lei Geral de Licitações. Hoje, seria possível extrair-se do decisório do TCU que são requisitos de validade da contratação direta nele amparável, em síntese esquemática: (a) a pessoa jurídica a ser contratada atender à qualificação expressa no texto legal (o estatuto ou regimento interno fazê-la dedicada ao ensino, à pesquisa ou ao desenvolvimento institucional); (b) o objeto do contrato corresponder a uma dessas especialidades; (c) o caráter intuito personae do contrato, a impor, que a execução das obrigações seja feita pela própria entidade, vedadas, em princípio, a subcontratação e a terceirização; (d) a expressão 'desenvolvimento institucional' compreender bem ou atividade sob a tutela da Constituição, conferindo à dispensa nota de excepcionalidade, com a qual não se compadecem serviços corriqueiramente encontrados no mercado"

O Tribunal de Contas da União produziu duas súmulas quanto aos requisitos para as contratações diretas com base no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, sendo uma genérica e outra especificamente para a hipótese de contratação de serviço de promoção e realização de concurso público:

Súmula TCU 250: "A contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado." Súmula TCU 287: "É lícita a contratação de serviço de promoção de concurso público por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, desde que sejam observados todos os requisitos previstos no referido dispositivo e demonstrado o nexo efetivo desse objeto com a natureza da instituição a ser contratada, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado."



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



O Tribunal de Contas da União, acolhendo o entendimento doutrinário que tem por necessária a pertinência absoluta entre o objeto da contratação e as finalidades institucionais elencadas de forma expressa na norma, fixou o entendimento de que é juridicamente viável a contratação direta de instituição para a realização de concursos públicos com fundamento no art. 24, XIII da Lei 8.666/93, desde que preenchidos todos os requisitos constantes no citado dispositivo e esteja demonstrado, com critérios objetivos, no seu plano estratégico ou em instrumento congênere, a essencialidade do preenchimento do cargo objeto do concurso público para o seu desenvolvimento institucional (TC011.348/2002-5, Acórdão nº 569/2005 - TCU).

Em outras palavras, reconheceu o TCU que a contratação de instituição para a realização de concursos públicos pode, em determinadas hipóteses, inserir-se no conceito de desenvolvimento institucional mencionado na norma permissiva.

IV- DA MINUTA DO CONTRATO

A regulamentação dos contratos administrativos encontra-se prevista no artigo 54 e seguintes da Lei nº 8.666/93, tendo o art. 55, da referida norma, estabelecido quais são as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas nos chamados contratos administrativos, sendo as seguintes:

"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;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

[Handwritten signature]
6 de 8



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



C.P.L.
Fls. 123

- 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."

Na minuta do contrato em epígrafe, se fazem presentes as cláusulas mínimas exigidas pela legislação.

V- DA CONCLUSÃO

Conforme explanado acima, abstraindo da conveniência e mérito administrativo e técnico, bem como da execução de despesas, **opinamos pela possibilidade jurídica da contratação por dispensa de licitação**, obedecidas as demais regras contidas na Lei Federal nº 8.666/1993.

Recomenda-se ao Gestor que promova o estudo prévio, a fim de que a contratação compreenda as aquisições do exercício em curso, evitando possível fracionamento, e se for o caso, proceder à licitação prévia.

Recomenda-se a nomeação de fiscal de contrato, para quando da formalização deste, nos termos do art. 67, para emitir relatório sobre o efetivo cumprimento do serviço/entrega dos produtos.

Recomenda-se observar o prazo de vigência do contrato previsto no art. 57 da lei 8.666/93, de modo que o contrato deve estar adstrito à vigência do respectivo crédito orçamentário, salvo as hipóteses previstas nos incisos I, II, III, IV e V do mesmo.

Recomenda-se ao Controle Interno que proceda com o acompanhamento da execução contratual em sua plenitude, sob o fundamento da legalidade, economicidade, eficiência e probidade administrativa.

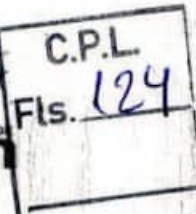
Recomenda-se a nomeação de fiscal de contrato, para quando da formalização deste, nos termos do art. 67, para emitir relatório sobre o efetivo cumprimento do serviço/entrega dos produtos.

Recomenda-se que ao ser analisadas e julgadas as propostas de preço evite-se a consumação de preços inexequíveis, ou seja que o eventual contratado para fornecer bens ou serviços apresente preços considerados impraticáveis ou muito abaixo da média do mercado, sob o risco de atentar-se pela ilegalidade prevista na Lei 8.666/93, art. 48, parágrafo primeiro alínea "a"

Prima A.



ESTADO DO TOCANTINS
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIUM
CNPJ: 01.189.497/0001-09
"PIUM PARA TODOS"



e "b", bem como pela jurisprudência dos Tribunais de Contas que assinalam ser inexequíveis preços abaixo de 75% do valor orçado pela Administração.

Recomenda-se que faça o estudo de preço de mercado.

Ressaltamos que esta Assessoria **não possui competência para opinar sobre** estimativa de preço, natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto contratado, ou ainda, possíveis dados contidos em planilhas ou índices econômicos ou contábeis contidos no processo. Ademais, a veracidade das informações e documentos anexados nos autos é de inteira responsabilidade da administração pública.

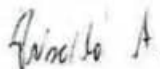
Este parecer está adstrito a análise formal do processo, **sem, contudo, adentrar na oportunidade e conveniência, analisar ou acompanhar a execução do referido objeto**, o qual estará sob a responsabilidade do ordenador de despesas e Fiscal do contrato.

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.

É o nosso parecer, s.m.j.

Pium/TO, 19 de setembro de 2023.


PÚBLIO BORGES ALVES
OAB/TO 2365
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE
PIUM/TO


PRÍSCILA ARAÚJO
OAB/TO 11.672