

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

## PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Itapecuru-Mirim, 18 de janeiro de 2021.

Parecer PGM

Prefeitura de Itapecuru – Mirim/MA

### I – RELATORIO

Trata – se de consulta encaminhada pela Ilma. Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) solicitando parecer jurídico a cerca da legalidade do processo de inexigibilidade de licitação nº 013/2021, que visa à contratação para prestação de serviços profissionais advocatícios em atuação consultiva e contenciosa de demandas administrativas e judiciais de interesse do Município de Itapecuru Mirim – MA.

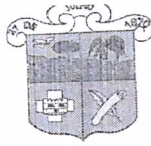
Eis o relatório. Passo a opinar.

### II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

#### 2.1 PRELIMINAR OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA  
PELO TCU.**

**RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE  
PARECER**

**TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I.** Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.

(STF - MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

## 2.2 DA DISPENSA – INEXIGIBILIDADE

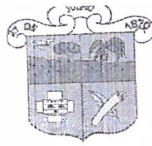
Nesta forma são essenciais algumas verificações definidas na própria Lei n. 8.666, Art. 26 e demais aplicáveis, estando assim:

- A. Presente a aferição da existência de recursos disponíveis para a aquisição;
- B. Sendo realizada a opção de enquadramento da contratação pela CPL no Art. 25, II c/c Art. 13, III e Parágrafo Único do Art. 26 da Lei n. 8.666, conforme despacho presente aos autos, é necessária a observação dos caracteres legais exigíveis;
- C. É informado como justificativa a necessidade da implementação e manutenção dos projetos em curso, a inexistência de servidores aptos para tais atividades e a especialização dos profissionais indicados;
- D. Justificativa do preço dos serviços ofertados, conforme apresentado no processo.

Encontram-se autuados os demais documentos necessários ao presente procedimento dentre eles (i) proposta de prestação de serviços com documentação; (ii) despacho da autoridade competente autorizando o procedimento; (iii) a adequação orçamentária, (iv) autuação pela CPL, incluindo se aos autos: nomeação da CPL e análise do procedimento opinando pelo procedimento de inexigibilidade.

Os preços estimados para a contratação são entabulado em comparação a outros serviços congêneres conforme apurado através de sistema de “banco de preços” onde se aferem os mesmos e encontram-se valores que se coadunam ao pretendido na presente contratação, tal documento lastreia a justificativa do valor pretendido para a contratação conforme documenta o ente interessado, não cabendo apuração sobre o quantitativo do mesmo, apenas se inferindo que é presente aos autos.

Ademais, conforme já versado em análises pregressas é entendimento pacífico que a contratação direta por inexigibilidade de licitação está prevista no art. 25 da Lei nº 8.666/93 e pressupõe inviabilidade de competição. De acordo com o dispositivo: “Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial...” Os incisos I, II e III do art. 25 trazem hipóteses de cabimento de inexigibilidade, mas não restringe esta forma de contratação direta à caracterização de uma delas. Nesse sentido, comenta Marçal Justen Filho:



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

“A redação do art. 25 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25.”

Convém transcrever os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello a respeito do tema:

“São licitáveis unicamente objetos que possam ser fornecidos por mais de uma pessoa, uma vez que a licitação supõe disputa, concorrência, ao menos potencial, entre ofertantes (...)”. Só se licitam bens homogêneos, intercambiáveis, equivalentes. Não se licitam coisas desiguais. Cumpre que sejam confrontáveis as características do que se pretende e que quaisquer dos objetos em certame possam atender ao que a Administração almeja”

Resta, definida a possibilidade técnica da presente forma de licitação, estando plenamente instruído o processo. Assim, ratifica-se por oportuno e necessário sob a ótica legal que todos os documentos de qualificação financeira, ainda que presentes aos autos deverão ser conferidos, de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 8.666/93.

Ademais, para perfeito atendimento dos dispositivos legais e entendimentos jurisprudenciais devem ser providenciados nos autos para que se tenha máxima legalidade e legitimidade à documentação que ateste a singularidade da empresa na prestação dos serviços, como meio de evidenciar nos autos que inexistente possibilidade de concorrência já que é alegada que não há outra empresa habilitável no Município, assim como, a justificativa do preço dos serviços ofertados. Há entendimento jurisprudencial sobre a regularidade do procedimento, inclusive, sob a ótica penal, como se verifica:

**DECISÃO:** Acordam os Desembargadores integrantes da 2ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por unanimidade de votos, em dar parcial provimento ao recurso do réu e negar provimento ao recurso do Ministério Público. **EMENTA:** APELAÇÃO CRIME - ART. 89 DA LEI Nº 8.666/93 - CRIME DE DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FORA DAS HIPÓTESES PREVISTAS EM LEI OU MEDIANTE INOBSERVÂNCIA DAS FORMALIDADES PERTINENTES À

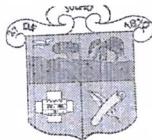


ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

**ISENÇÃO DO CERTAME. APELO DO RÉU - 1. PRESCRIÇÃO DA  
PRETENSÃO PUNITIVA PELA PENA APLICADA -  
INOCORRÊNCIA - EXISTÊNCIA DE RECURSO DO PARQUET  
VISANDO O AUMENTO DA PENA FIXADA -**

**NECESSÁRIO O ADVENTO DO TRÂNSITO EM JULGADO DA  
SENTENÇA CONDENATÓRIA - 2. PREFEITO MUNICIPAL QUE  
CONTRATA OS SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E DIVULGAÇÃO  
DA EMPRESA DENOMINADA RÁDIO DIFUSORA COLMÉIA DE  
PORTO UNIÃO LTDA. - PEDIDO DE ABSOLVIÇÃO -  
CABIMENTO - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE DOLO  
ESPECÍFICO E PREJUÍZO PARA O ERÁRIO - ATIPICIDADE  
DA CONDUTA - DELITO NÃO CONFIGURADO - SENTENÇA  
REFORMADA - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

21. O reconhecimento da prescrição pela pena aplicada somente poderá ser reconhecido após o trânsito em julgado da sentença condenatória, uma vez que houve recurso do parquet, visando o aumento da pena fixada na sentença condenatória. 2. "(...) 1. Após o julgamento da Apn 480/MG, a Corte Especial deste Sodalício sedimentou o entendimento de que o delito previsto no artigo 89 da Lei n. 8.666/93 exige comprovação do dolo específico do agente em causar dano ao erário, bem como do efetivo prejuízo à Administração Pública." (STJ, HC 299.351/SP, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julg. 11.11.2014, DJe 26.11.2014). "APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO - PLEITO DE RECONHECIMENTO DA CONTINUIDADE DELITIVA. NÃO ACOLHIMENTO - RECURSO DESPROVIDO. "Para o reconhecimento da continuidade delitiva, exige-se, além da comprovação dos requisitos objetivos, a unidade de desígnios, ou seja, o liame volitivo entre os delitos, a demonstrar que os atos criminosos se apresentam entrelaçados. Ou seja, a conduta posterior deve constituir um desdobramento da anterior." (STJ, HC 208782/RJ, Quinta Turma, Rel. Min. Laurita Vaz, DJe 25.11.2013.). (TJPR - 2ª C. Criminal - AC - 1388758-4 - União da Vitória - Rel.: Luís Carlos Xavier - Unânime - - J. 17.12.2015) (TJ-PR - APL: 13887584 PR 1388758-4 (Acórdão), Relator: Luís Carlos Xavier, Data de Julgamento: 17/12/2015, 2ª Câmara Criminal, Data de Publicação: DJ: 1723 21/01/2016)



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

Por fim, observa-se que há reiterados entendimentos pela legalidade do procedimento, tal qual o presente é instruído. Nesse sentido é entendimento pela viabilidade confirmado pelo próprio STJ, in verbis:

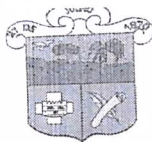
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREPARO. REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE. DESERÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SERVIÇOS TÉCNICOS DE CONTABILIDADE. PRESTADOR ÚNICO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. INOCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE DESONESTIDADE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

(STJ, 2ª Turma, Julgado em 01/02/2013, AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 273.095 – MG (2012/0268215-6). RELATOR: MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES)

Conforme o julgado é de ser verificado que a alegação de que a empresa a ser contratada possui especialização em seus serviços e que este seria o motivador inicial e principal da presente contratação se faz necessário que sejam juntados aos autos os documentos que lastreiem essa afirmativa do ente público como meio de se garantir segurança para a contratação e lastro de legalidade nas informações apresentadas.

Assim, observado o apresentado, corroborado pelo entendimento superior, ratifica-se, por oportuno e necessidade legal, que todas as exigências gerais da legislação sejam apuradas e verificadas, de formas reiteradas, para máxima proteção e garantia do poder público contratante, assim todos os documentos de qualificação financeira, previdenciária, trabalhista e de falência e recuperação judicial, ainda que presentes aos autos devam ser conferidos com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei Federal n. 8.666/93.

É o nosso parecer

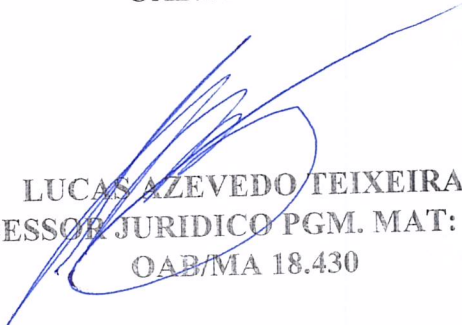


ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80

### III – CONCLUSÃO

*Ex positis*, observados os comentários acima, corroborados o procedimento pelo parecer técnico acostados aos autos, e diante da especificidade dos serviços técnicos, assim como, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa e o julgamento objetivo, **atendidas às recomendações do presente documento, não vislumbramos óbice legal ao presente procedimento de Inexigibilidade de Licitação, viabilizando a AUTORIZAÇÃO da realização da DESPESA e respectivo EMPENHO (art. 38, inciso VII, c/c art. 43, inciso VI, da Lei nº 8.666/93) e ASSINATURA do respectivo CONTRATO (art. 64, Lei nº 8.666/93), bem como ao final, sua respectiva PUBLICAÇÃO.**

DIHONES NASCIMENTO MUNIZ  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO  
OAB/MA 13.402

  
LUCAS AZEVEDO TEIXEIRA  
ASSESSOR JURIDICO PGM. MAT: 26719  
OAB/MA 18.430