



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site:www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



Processo Administrativo nº 00062/2023

Assunto: **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA DE ROÇA/PB. PROCESSO SELETIVO PARA VAGAS DE PROFESSORES COM ESTIMATIVA DE 500 INSCRIÇÕES.**

Modalidade: **LICITAÇÃO - DISPENSA Nº 00016/2023**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA DE ROÇA/PB. PROCESSO SELETIVO PARA VAGAS DE PROFESSORES COM ESTIMATIVA DE 500 INSCRIÇÕES. EMBASAMENTO LEGAL. ART. 24º, XIII DA LEI Nº 8.666/1993. POSSIBILIDADES.

PARECER

I - DO RELATÓRIO

A Comissão Permanente de Licitação determinou o encaminhamento do procedimento de Dispensa de Licitação Nº DV00016/2023, Processo Administrativo Nº 00062/2023, tendo por objeto a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO DE PROCESSO SELETIVO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGOA DE ROÇA/PB. PROCESSO SELETIVO PARA VAGAS DE PROFESSORES COM ESTIMATIVA DE 500 INSCRIÇÕES**, para fins de parecer.

Após decisão da autoridade administrativa de realizar a licitação para a futura contratação de empresas, demonstrando, por meio de justificativa, a sua necessidade desse tipo de contratação, foram elaboradas, os seguintes documentos: a minuta do Edital e do contrato.

Cumprido observar que o processo iniciou regularmente com memorando descrevendo a necessidade do objeto da prestação de **serviços de planejamento, organização de processo seletivo para atender as necessidades da prefeitura municipal de lagoa de**



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site: www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



roça/pb. processo seletivo para vagas de professores com estimativa de 500 inscrições, para tanto, foi encaminhado termo de referência com as especificações do objeto, pesquisas de mercado e requerimento para instauração do processo licitatório.

Posteriormente, os autos foram encaminhados, pela presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, para análise jurídica, conforme dispõe o Parágrafo Único do Art. 38, da Lei nº. 8.666/93, que determina a necessidade de prévia análise da Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

Eis, o que tínhamos a relatar.

II - DO MÉRITO

O parecer jurídico tem por finalidade assessorar a autoridade no que tange ao controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. A manifestação jurídica, elenca também, o exame prévio e conclusivo das minutas dos editais e seus anexos.

A competência da procuradoria é 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.

Ressalta-se, que o estudo dos autos processuais se restringe exatamente aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, entende-se que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Estabelece o Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento”.



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site: www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



Há uma presunção de que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao 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.

Por outro giro, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel da procuradoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática 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 feito.

Deve-se esclarecer 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 seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Comissão Permanente de Licitação.

Prefacialmente, impende consignar que a Constituição da República, dita cidadã, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, *litteris*:

CF, Art. 37 - (...)

Omissis

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



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83) 3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoadoeroça.pb.gov.br • Site: www.lagoadoeroça.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, a licitação pública, pode ser definida como o meio através do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1.993 (Lei de Licitações e Contratos), *in verbis*:

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, 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.

A licitação é o método obrigatório a ser utilizado pela Administração Pública para realizar suas contratações. Em que pese o teor do regramento geral do acima citado dispositivo constitucional, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio por óbvio, admite exceções.

O Ilustre Diógenes Gasparini diz que:

"(...) a licitação pode ser conceituada como o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse (...)."

Ensina o renomado Ivan Barbosa Rigolin:

"(...) Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa a seu interesse – que é sempre o interesse público –, com vista a algum contrato, em geral de aquisição de material ou de serviço, que pretenda celebrar (...)."

Celso Antônio Bandeira de Melo, leciona que:



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site: www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



"(...) Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (...)".

Entretanto, o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares. No entanto, há situações em que o instituto da licitação aparece como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público. vejamos, por exemplo, nos casos de situação calamitosa ou emergencial em que a morosidade do procedimento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração com o adiamento da providência.

No bojo da Lei nº 8.666/93 está contemplada a possibilidade de DISPENSA DE LICITAÇÃO, com suas hipóteses elencadas no Art. 24 desse Estatuto.

A adoção da dispensa de licitação não foge à regra das normas gerais de licitação e sim está inserida nesse arcabouço jurídico, devendo ser aplicada quando o seu enquadramento for o mais indicado para a Administração Pública, como no caso em tela, o que se demonstrará a seguir.

A contratação de institutos encontra guardida no inciso XIII do Art. 24 da Lei 8.666/93 "Art. 24.

É dispensável a licitação:

XIII - 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.

A lei excepciona e coloca para o Administrador o poder discricionário para contratar a entidade, independentemente da existência de outras entidades prestadoras de tal mister.



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site: www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



A discricionariedade enseja o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador Público para efetivar a contratação com dispensa de licitação após o cumprimento dos requisitos que a legislação de regência lhe impõe.

Sobre a discricionariedade a Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona:

“O poder é discricionário quando seu regramento não atinge a todos os aspectos da atuação administrativa, deixando a lei certa margem de liberdade de decisão para a Administração, que, diante do caso concreto o administrador poderá optar por uma dentre as várias soluções possíveis, segundo os critérios de conveniência e oportunidade, respeitando sempre os limites traçados pela lei. Assim, a discricionariedade é a liberdade de ação exercida nos limites da lei.” (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Ed. 2001, p. 66).

Ainda sobre a discricionariedade, ensina Celso Antônio Bandeira Mello:

“Discricionariedade é liberdade dentro da lei, nos limites da norma legal, e pode ser definida como margem de liberdade conferida pela lei ao administrador a fim de que este cumpra o dever de integrar a sua vontade ou juízo a norma jurídica, diante do caso concreto, segundo critérios subjetivos próprios, afim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal.” Celso Antonio Bandeira Mello, Ed. 2004, p. 396).

É certo firmar o entendimento de que os atos discricionários correspondem aos atos que o administrador público pratica com certa margem de liberdade de avaliação em face das situações do caso concreto, segundo critérios próprios de conveniência e oportunidade, objetivando sempre a busca da escolha que melhor satisfaça o interesse público.

O que deve ficar bem claro nas contratações com dispensa de licitação, sob o pálio do Art. 24, XIII, é de que não se pode ficar adstrito apenas ao preço da contratação, na forma em que laborou aquela decisão.

Nesse tipo de contrato, pesam tanto ou mais que o preço, a capacidade, a idoneidade, a experiência e a estrutura da entidade a ser contratada.

Há casos em que a entidade vencedora não tinha a menor condição de operacionalizar o serviço. Não tinha sequer estrutura física e venceu o certame com um preço vil, que não pode ser praticado por quem efetivamente vai prestar o serviço a contento.



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel. (83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site: www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



A licitação pelo menor preço, até na forma de pregão, como querem alguns, de forma alguma aferirá a capacidade técnica e a notória especialização da contratada.

A questão do preço deve ser, na verdade, objeto de justificativa, em atendimento ao que dispõe a lei.

Esse é um ponto crucial da contratação, a escolha e o preço devem ser justificados. E isso afasta a possibilidade de prática de preço indevido e de escolha de entidade não afeita ao serviço que se quer contratar.

Deste modo, é necessário que órgão gerenciador averigüe e vele para que seja observada a devida instrução destes autos, atentando para as exigências da Lei nº 8.666, de 1993.

No que tange à justificativa da contratação, não cabe a procuradoria jurídica adentrar o mérito da oportunidade e da conveniência, pois é opção do órgão gerenciador, a excetuar os casos que apresentarem contrariedade a preceitos legais. A procuradoria jurídica tem o dever de recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, dando orientação, quando necessário, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

Já a declaração de disponibilização orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, é o que estabelece o artigo 10, IX, Lei 8.429, de 1992, e artigos 38 e 55 da Lei nº 8.666, de 1993.

Conclui-se, portanto, que o presente processo de dispensa de licitação está dentro do que determina a Lei, está em ordem, e a dispensa está dentro dos limites legais.

III - CONCLUSÕES

Pela avaliação geral realizada no processo em epígrafe, uma vez atendidas as recomendações apontadas neste Parecer Jurídico e resguardados o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador, nos limites da Lei, e as valorações de cunho econômico-financeiro, ressalvadas, ainda, as questões de ordem fática e técnica, ínsitas à esfera



ESTADO DA PARAÍBA
MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO DE LAGOA DE ROÇA

R. José Rodrigues Coura, 53, Centro • CGC.08.742.439/0001-00 • Tel.(83)3387-1066 • E-mail: prefeitura@lagoaderoca.pb.gov.br • Site:www.lagoaderoca.pb.gov.br

PROCURADORIA GERAL



administrativa, essenciais até mesmo para a devida atuação dos órgãos de controle, o procedimento estará apto para a produção de seus regulares efeitos.

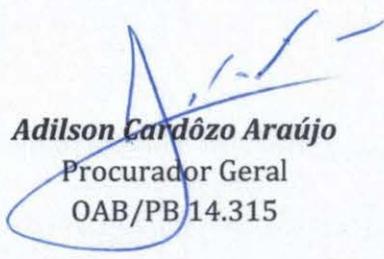
No caso em análise, é juridicamente viável a possibilidade pela contratação direta pretendida, fundamentado no art. 24º, XIII da Lei Federal nº 8.666/93.

Salienta-se, por derradeiro, que a presente manifestação jurídica possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Por derradeiro, cumpre salientar que esta Assessoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Como diz JUSTEN FILHO (2014, p. 689) "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica", ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer que submeto, respeitosamente, a análise da autoridade superior.

São Sebastião de Lagoa de Roça, Paraíba, 29 de novembro de 2023.


Adilson Cardozo Araújo
Procurador Geral
OAB/PB 14.315