



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Monte Alegre
PODER LEGISLATIVO

Câmara Municipal de Monte Alegre
Fls. _____

CÂMARA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO N. 029/2023

Origem: CÂMARA MUNICIPAL DE MONTE ALEGRE-PA

Processo Administrativo n. 0333/2023

Assunto: Contratação de serviços de publicidade com a finalidade de divulgar em jornal de circulação local e regional, as matérias relativas aos atos legais e institucionais de caráter educativo, informativo ou de orientação social da Câmara Municipal de Monte Alegre, Estado do Pará.

Trata-se de processo administrativo que visa a contratação de empresa para execução dos serviços acima mencionados em desfavor desta Casa de Leis.

Destaco, inicialmente, que a presente demanda gira em torno da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativo-NLLC (Lei Federal n. 14.133/2021) e comporta os seguintes documentos: **1)** Solicitação de Despesa; **2)** Autuação do setor competente; **3)** Ato de nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio; **4)** Termo de Referência; **5)** Estimativa de despesa, realizado com base no artigo 23, §1º, inciso I, da Lei Federal 14.133/2021; **6)** Dotação orçamentária; **7)** Justificativa para realização de Dispensa de Licitação com base na Nova Lei de Licitação; **8)** Aviso de Dispensa de Licitação, devidamente publicada no site oficial da Câmara Municipal de Monte Alegre-PA e no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará; **9)** Proposta Comercial; **10)** Documentos de habilitação e qualificação mínima para contratação da empresa proponente; **11)** Razões de escolha do fornecedor; **12)** Justificativa do Preço; **13)** Minuta do Contrato.

Os autos vieram conclusos para confecção de parecer jurídico.

É o relato do necessário, opino.

Inicialmente, destaco que o parecer é ato administrativo por meio do qual se emite opinião de órgão consultivo do Poder Público, sobre assunto de



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Monte Alegre
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL

Câmara Municipal de Monte Alegre
Fls. _____

sua competência, sejam assuntos técnicos ou de natureza jurídica, concluindo pela atuação de determinada forma pelo órgão consulente.

Nesse contexto, o parecer poderá ser facultativo, nas situações em que não há obrigatoriedade de sua emissão para prática regular do ato administrativo, sendo obrigatório em hipóteses nas quais a apresentação do ato opinativo é indispensável à regularidade do ato, situações em que a ausência do parecer enseja nulidade do ato por vício de forma.

Ademais, mesmo quando é obrigatório, salvo disposição legal expressa, o parecer não tem natureza vinculante, sendo somente ato que manifesta opinião técnica sobre determinado assunto de interesse da Administração Pública. Em resumo, a conclusão do parecer não obriga a autoridade à qual ele se dirige.

Pois bem.

A frase "*toda contratação deve ser precedida de uma licitação*", é empulhada com muito mais frequência do que propriamente compreendida.

Isso porque, o dever de licitar decorre do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual prevê que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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,



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Monte Alegre
PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL

Câmara Municipal de Monte Alegre
Fls. _____

mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ocorre que, o mesmo dispositivo que fala em contratação "mediante processo de licitação" inicia a sua enunciação com a expressão "ressalvados os casos especificados na legislação", abrindo margem para que o legislador ordinário pondere os princípios e valores envolvidos na contenda e eleja situações em que, no seu entender, a licitação possa vir a ser afastada. Tais contratações que ocorrem sem uso de licitação prévia são costumeiramente chamadas de "**contratações diretas**".

A Carta Magna ao admitir exceções à regra da licitação, permite que o legislador ordinário avalie o dever de impessoalidade previsto no art. 37, *caput*, com outros princípios ou interesses igualmente relevantes, podendo resultar dessa ponderação situações em que a prévia competição não se mostra interessante ao ponto de ser obrigatória.

O ponto é que a contratação direta não gera um contrato de "segunda categoria", visto que, é necessário que fique claramente demonstrado na justificativa o cumprimento da hipótese de contratação direta, já que exceções devem ser lidas de forma estrita, literal. Mas feito isso e corretamente instruído o feito, o contrato dele resultante possui tanto respaldo constitucional quanto o efetuado com prévia licitação, já que a exceção meramente atrai a interpretação limitada aos estritos termos da norma, sem que dela se restrinja sua abrangência ou se rebaixe sua importância.

Por essa forma, há duas hipóteses de contratação direta: a decorrente da impossibilidade fática de se proceder a uma competição para contratação em questão (inexigibilidade de licitação) e a que ocorre em razão do permissivo constitucional da parte inicial do art. 37, inciso XXI, da CF/88 (dispensa de licitação).



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Monte Alegre
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL

Câmara Municipal de Monte Alegre
Fls. _____

Sobre a dispensa de licitação, esta se caracteriza pela realização de uma filtragem fático-jurídica feita pelo legislador de que, diante de determinadas situações, nas quais haveria a viabilidade jurídica de competição, a realização de um procedimento licitatório pode não atingir ao interesse público da maneira devida, cabendo ao agente público avaliar se a contratação direta figura ou não como a melhor hipótese.

Deste modo, portanto, a licitação dispensável não vincula obrigatoriamente o agente público, o qual pode decidir, diante das circunstâncias do caso concreto, de forma devidamente motivada, que mesmo havendo o permissivo legal para a não realização de licitação, mostra-se mais bem atendido o interesse público primário e secundário a sua realização.

Ademais, outro aspecto primordial da licitação dispensável é o seu rol taxativo. Já era assim à luz da legislação passada e, nos termos da novel legislação, que muito se assemelha à anterior, continua existindo um rol *numerus clausus* de hipóteses de dispensa. Assim, a interpretação das hipóteses de dispensa deve ocorrer de maneira restrita.

Realizados os devidos apontamentos, passa-se ao controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação, nos moldes do artigo 53 da Lei Federal n. 14.133/2021.

O artigo 72, da NLLC, dispõe que o processo de contratação direta deve ser instruído com os seguintes documentos: **I** - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; **II** - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; **III** - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; **IV** - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; **V** - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; **VI** - razão da



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Monte Alegre
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL

Câmara Municipal de Monte Alegre
Fls. _____

escolha do contratado; **VII** - justificativa de preço; **VIII** - autorização da autoridade competente.

Quanto ao primeiro requisito (*documento de formalização de demanda*), verifico o atendimento, sobretudo diante da Solicitação de Despesa e Termo de Referência. Esse documento, a meu ver, visa dar racionalidade ao início do procedimento. Na prática, entendo que o referido documento é relativamente simples, o qual deve conter o objeto a ser contratado com sua quantidade, a justificativa para contratação e a previsão de data de início da prestação de serviços. Ademais, quaisquer das informações prestadas em tal documento são plenamente modificáveis durante o planejamento da contratação, sendo esse, inclusive, o seu objetivo.

Assim, o documento de formalização de demanda serve como parâmetro para as contratações futuras, assegura que toda contratação decorre de uma demanda real, oriunda de um órgão ou setor específico, individualizado que se manifestou nos autos, de modo a guiar todos os passos seguintes, o que engloba, por consequência e diante do caso concreto, o Termo de Referência, que atende a todos os requisitos previstos no artigo 6º, inciso XXIII e alíneas da NLLC.

Por conseguinte, quanto ao Estudo Técnico Preliminar, entendo que se deve adotar a Instrução Normativa SEGES nº 58/2022, art. 14, inciso I, que prevê a não obrigatoriedade do referido documento nos processos de dispensa de licitação em razão do valor.

Em relação a (*estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da NLLC*), verifico, também, o atendimento, visto que a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos determina que para fixação do valor estimado da contratação, órgão ou entidade licitante deverá examinar os preços constantes de bancos de dados públicos, em especial, os portais de compras, assim como as quantidades a serem contratadas, já que quanto maior o quantitativo demandado, maior a economia de escala a ser obtida.



República Federativa do Brasil
Estado do Pará
Município de Monte Alegre
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL

Além disso, em relação aos valores supra, houve atualização por meio do Decreto Presidencial nº 11.317/2022, o que atualmente corresponde ao montante de R\$ 57.208,33 (cinquenta e sete mil, duzentos e oito reais e trinta e três centavos).

De outra banda, quanto (*parecer jurídico*), este se encontra atendido com a apresentação da presente peça.

Ademais, quanto aos demais documentos colacionados nos autos (ato de nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio, autuação, minuta do contrato e demais atos pertinentes), entendo que estão revestidos de legalidade.

Por fim, no tocante a (*autorização da autoridade competente*), ato pelo qual deve ser o último do procedimento antes da contratação, após a instrução do feito, irá decidir, se há alguma irregularidade a demandar saneamento ou anulação, se há qualquer razão pela revogação por conveniência e oportunidade e, caso contrário, em ambos os casos, procederá à autorização da contratação.

Isto posto e diante de todo conjunto de documentos colacionados aos autos, OPINO de forma favorável ao prosseguimento do feito e pela contratação direta em razão do valor da única empresa proponente, cujo objeto é a contratação de serviços de publicidade com a finalidade de divulgar em jornal de circulação local e regional, as matérias relativas aos atos legais e institucionais de caráter educativo, informativo ou de orientação social da Câmara Municipal de Monte Alegre, Estado do Pará.

Monte Alegre/PA, 03.10.2023


HIGO LUÍS NASCIMENTO PEREIRA
Procurador Jurídico da CMMA
OAB/PA n. 25.189 – Portaria n. 003/2023