

PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 03/2025

PROCESSO Nº 003/2025

INEXIGIBILIDADE Nº 03/2025

INTERESSADO: Comissão Permanente de
Licitação - CPL

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de publicação de atos administrativos em veículos oficiais de comunicação (Editora de Jornais e Publicações LTDA), atendendo as necessidades da Câmara Municipal de LAGOA ALEGRE-PI.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS EM VEÍCULOS OFICIAIS DE COMUNICAÇÃO (Editora de Jornais e Publicações LTDA), ATENDENDO AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA ALEGRE-PI. ATENDIMENTO AOS REGRAMENTOS CONTIDOS NA LEI FEDERAL Nº 14.133/21. OPINIÃO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I- Dispensa de Licitação para contratação de serviço de publicação de atos oficiais;

II- Observância da Lei Federal nº 14.133/21 e Decreto nº 11.871/2023;

III- Opinião pela regularidade dos procedimentos adotados

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Assessoria Jurídica desta Casa Legislativa, processo administrativo de Licitação Nº 03/2025 cujo objeto é a Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de publicação de atos administrativos em veículos oficiais de comunicação, atendendo as necessidades da Câmara Municipal

Por intermedio da Comissão Permanente de Licitação do Município, sobre a regularidade do processo de dispensa de licitação com objetivo de Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de publicação de atos administrativos em veículos oficiais de comunicação, atendendo as necessidades da Câmara Municipal de Lagoa Alegre/PI, na forma da Lei Federal nº 14.133/21.

Vem-se por meio deste elucidar se foram observados todos os regramentos legais quanto aos procedimentos adotados.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 72, III, da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É a síntese do necessário.

II – DA APRECIÇÃO JURÍDICA

A) FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre destacar que compete ao Advogado(a), única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

O procedimento licitatório 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.

Todavia, em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por licitação. No tocante aos processos licitatórios, observa-se a aplicabilidade e vigência eminentemente da Lei nº 14.133/21, que é a norma que trata dos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública, Direta e Indireta.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Pois bem, no tocante à modalidade pretendida, ressaltam a doutrina e a jurisprudência que **a dispensa de licitação deve ser excepcional**, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra.

Portanto, o **critério de contratação de pequena monta** que promove a dispensa de licitação implica em priorizar e atender, de maneira extraordinária, as necessidades que se apresentam à administração.

Desse modo, convém ressaltar-se o disposto nesta modalidade:

No caso em análise, verifica-se que a prestação do serviço almejado por meio de Dispensa de Licitação em razão do valor, vez que o resultado da pesquisa de mercado demonstra a média do preço dentro do limite estabelecido em Lei, observada a atualização promovida pelo Decreto Federal nº 11.871/2023, ora transcritos:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Decreto nº 11.871/2023

Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo
(...)

Art. 75, caput, inciso II:

R\$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)

Diante do exposto, percebe-se que os procedimentos realizados se encontram dentro dos regramentos legais vigentes, e adequados a nova legislação utilizada, podendo o processo de contratação direta seguir seu regular tramite processual.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração que

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7 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.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do 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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **‘O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.’**”

(Acórdão TCU 1492/21)

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos ím-

de competências sempre observado princípio da segregação de funções.

Finalmente, 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 Administração.

Da instrução processual

Importante mencionar que os casos de contratação direta não dispensam, em regra, a observância de um procedimento formal prévio, como a apuração e comprovação das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, por meio de decisão administrativa que atenda o art. 72 da Lei n. 14.133/2021:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- III - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- IV - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- V - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- VI - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- VII - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VIII - razão da escolha do contratado;
- IX - justificativa de preço;
- X - autorização da autoridade competente.

Logo, a colação dos referidos documentos é medida indispensável para a formalização da contratação em cotejo.

Alguns dos elementos serão abaixo examinados.

Concernente à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários, faz-se necessária a juntada aos autos da Solicitação Financeira, com a declaração de que a despesa possui adequação com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual. Com relação à comprovação

Marçal Justen Filho⁷, respectivamente:

A dispensabilidade da licitação, quando autorizada, só libera a Administração Pública da promoção do procedimento de escolha da melhor proposta. Sendo assim, tudo o mais (verificação da personalidade jurídica, capacidade técnica, idoneidade financeira, regularidade fiscal, empenho prévio, celebração do contrato, publicação (...)) deve ser publicado.

A configuração de contratação direta, sem licitação, não autoriza o não preenchimento dos requisitos de habilitação e contratação (ressalvadas hipóteses excepcionais ...). O sujeito que não satisfizer os requisitos de habilitação deve ser excluído não apenas da licitação. Também será vedada a sua contratação direta.

A razão de escolha do contratado é de fundamental importância no processo de inexigibilidade de licitação, devendo-se adotar critérios objetivos e impessoais para a escolha da empresa que atenda às necessidades da Administração Pública. Justificada a escolha da empresa, por consequência, estará devidamente justificada a escolha do(a) contratado(a).

A justificativa de preços, conforme já aduzido, há de ser feita mediante avaliação prévia dos valores pela autoridade competente, que emitirá parecer quanto às condições e seu valor de mercado.

Por fim, há de ser jungida aos autos da contratação direta a autorização da autoridade competente (gestor do órgão/entidade). Salienta-se que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial. Não basta, pois, a sua divulgação. Deve a informação referente à contratação direta ficar à disposição do público de forma permanente.

Nos autos do processo em análise, esta assessoria verificou a existência de todos os documentos exigidos pelo artigo 72 da lei 14.133/2021, pelo que entende terem sido cumpridos todos os requisitos legais.

III – DA CONCLUSÃO

Face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, é admissível juridicamente a celebração de contrato de serviços de publicação de atos administrativos em veículos oficiais de comunicação por inexigibilidade de licitação, com fundamento, desde que se atente aos preceitos jurídicos acima descritos, **após o acatamento das recomendações emitidas ao longo do parecer**, ou após seu afastamento, de forma motivada.

Conforme já alertado nas considerações preliminares desta manifestação, **será possível dar-se o prosseguimento do feito, nos seus demais**

Lagoa Alegre (PI), 31 de Janeiro de 2025



LYA FERNANDES LEANDRO PEREIRA

Assessora Jurídica

OAB/PI nº 22.153