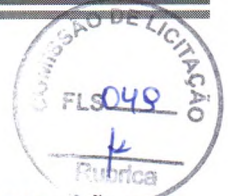




ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO



**INEXIGIBILIDADE IN Nº 006/2020-PMT.
PROCESSO Nº 202000073.**

OBJETO: CONTRATAÇÃO DA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO GABINETE DO PREFEITO, AUTARQUIAS E DEMAIS SECRETARIAS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ.

I. DA CONSULTA:

Submete-se à apreciação o presente processo, tendo em vista a deflagração de processo licitatório de INEXIGIBILIDADE Nº 006/2020-PMT, cujo objeto está acima descrito, atendendo ao disposto na Lei nº 8.666/1993. Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Projeto Básico;
- b) Termo de Justificativa para Contratação Exposição de Motivos;
- c) Certidão;
- d) Pedido de Proposta Comercial e a Proposta Comercial;
- e) Justificativa do Preço Proposto;
- f) Dotação Orçamentária;
- g) Autuação do Presidente da Comissão Permanente de Licitação;
- h) Solicitação e Documentos da empresa selecionada;
- i) Comprovação da Natureza Singular do Objeto.

É o sucinto relatório.

II. PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, urge registrar que a condução da análise técnico jurídica está prevista legalmente como sendo uma das funções inerentes à prática da advocacia, conforme se abstrai do disposto na Lei Federal nº. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para a legal confecção do presente instrumento, é de ser observada a existência de isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), visto que tal documento preza pela liberdade administrativa do responsável, gestor, prova disso é que este poderá ou não seguir a opinião técnica emitida, segundo sua conveniência e finalidade.

Nesse norte, colacionam-se as seguintes jurisprudências que versam sobre os requisitos necessários para a caracterização de manifesta violação ao art. 89², da Lei 8666/93 – Lei das Licitações (Dispensa ilegal), bem como discorrem sobre o caráter meramente opinativo dos pareceres jurídicos, vejamos:

¹ Lei: 8.906/94 (ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA OAB). Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça, § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

² Lei: 8666/93: Art. 89. Dispensar ou inexistir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre aquele que, tendo comprovadamente concorrido para a consumação da ilegalidade, beneficiou-se da dispensa ou inexigibilidade ilegal, para celebrar contrato com o Poder Público.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.

O crime do art. 89 da Lei 8.666/93 exige resultado danoso (dano ao erário) para se consumir? 1ª corrente: SIM. Posição do STJ e da 2ª Turma do STF. 2ª corrente: NÃO. Entendimento da 1ª Turma do STF. O objetivo do art. 89 não é punir o administrador público despreparado, inábil, mas sim o desonesto, que tinha a intenção de causar dano ao erário ou obter vantagem indevida. Por essa razão, é necessário sempre analisar se a conduta do agente foi apenas um ilícito civil e administrativo ou se chegou a configurar realmente crime. Deverão ser analisados três critérios para se verificar se o ilícito administrativo configurou também o crime do art. 89: 1º) existência ou não de parecer jurídico autorizando a dispensa ou a inexigibilidade. A existência de parecer jurídico é um indicativo da ausência de dolo do agente, salvo se houver circunstâncias que demonstrem o contrário. 2º) a denúncia deverá indicar a existência de especial finalidade do agente de lesar o erário ou de promover enriquecimento ilícito. 3º) a denúncia deverá descrever o vínculo subjetivo entre os agentes. STF. 1ª Turma. Inq 3674/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 7/3/2017 (Info 856). CRIMES DA LEI DE LICITAÇÕES O crime do art. 89 da Lei 8.666/93 exige dano ao erário? Critérios para verificação judicial da viabilidade da denúncia pelo art. 89. CAVALCANTE, Márcio André Lopes. <https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2017/03/info-856-stf.pdf>. Acesso em: 28/03/2020.

PENAL. CRIME LICITATÓRIO. DEPUTADO FEDERAL. ARTIGO 89 DA LEI 8.666/93, SEGUNDA PARTE. FORMALIDADES. DESCUMPRIMENTO. TIPICIDADE OBJETIVA E SUBJETIVA. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. DENÚNCIA NÃO RECEBIDA. 1. O artigo 89, segunda parte, da Lei 8.666/93, é norma penal em branco, a qual, quanto às formalidades a que alude, é complementada pelo art. 26 da mesma Lei. 2. O delito em questão tutela bem jurídico voltado aos princípios da administração pública (CF, artigo 37). O descumprimento das formalidades só tem pertinência à repressão penal quando involucrado com a violação substantiva àqueles princípios. 3. No caso, as justificativas do preço, da escolha do fornecedor e a ratificação do procedimento atenderam às formalidades legais, no que diz com perspectiva do denunciado. Conduta do gestor lastreada em Pareceres Técnicos e Jurídicos razoavelmente justificados, e não identificados conluio ou concertamento fraudulento entre o acusado os pareceristas, nem intenção de fraudar o erário ou de enriquecimento ilícito. 4. Ausência constatável ictu oculi de indícios mínimos de tipicidade objetiva e subjetiva, a inviabilizar um prognóstico fiável de confirmação da hipótese acusatória. Denúncia não recebida. (Inq 3962, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 20/02/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-191 DIVULG 11-09-2018 PUBLIC 12-09-2018). CAVALCANTE, Márcio André Lopes. **Aspectos importantes sobre o crime do art. 89 da Lei de Licitações**. Buscador Dizer o Direito, Manaus. Disponível em: <<https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/99b410aa504a6f67da128d333896ecd4>>. Acesso em: 28/03/2020.

Feitos os devidos esclarecimentos preliminares, o objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação, para a 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Nessa senda, cabe salientar a ressalva técnica de que o gestor público é livre na condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Outrossim, os argumentos alhures não vislumbram desclassificar e/ou reduzir friamente a presente peça como sendo apenas uma opinião técnica, quanto à regularidade legal do procedimento licitatório, mas sim consignar que parte das informações, declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes.

III. DA ANÁLISE JURÍDICA:

III.1. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ARTS. 25, I DA LEI Nº. 8.666/93:

Versam os autos em análise sobre contratação da única empresa prestadora do serviço de IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO GABINETE DO PREFEITO, AUTARQUIAS E DEMAIS SECRETARIAS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ. A presente análise cingir-se tão somente à adequação jurídico-formal do procedimento aos ditames da Lei n. 8.666/93.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviços encontra-se obrigada a realizar previamente processo 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 – 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 exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares, cujo primeiro é o de 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.

Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º, da Lei de Licitações e Contratos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.”

Dessa forma, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



Do exposto, pode-se chegar a uma conclusão fundamental, qual seja, a de que a licitação atende a duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a res pública.

Todavia, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude da existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos no art. 24 da Lei 8.666/93. Noutros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, como nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei, vejamos:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

Os casos de inviabilidade de competição por ausência de pluralidade de sujeitos em condição de contratação. Não é possível a competição porque existe um único sujeito para ser contratado.

O inciso I, do art. 25, determina que é inexigível a licitação “para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo”.

À primeira vista, pode parecer que basta haver a exclusividade do fornecedor, ou seja, que exista um único fornecedor para os materiais, equipamentos ou gêneros pretendidos. Entretanto, a melhor lição de hermenêutica não leva a esse entendimento.

De fato, a regra básica a ser observada é a de “inviabilidade de competição”, ou seja, mesmo sendo, hipoteticamente, enquadrável no referido inciso I, a licitação será exigível, se houver viabilidade de competição.

Na verdade, uma análise metódica e contextualizada do referido dispositivo indicará a necessidade da satisfação de uma “dupla exclusividade”, como leciona o doutor advogado da União Clayton Ribeiro de Souza, “in Inexigibilidade de licitação e Contratação de Assinatura de Periódico Técnico”, Parecer MDIC/CONJUR/MLD No. 416-6. O causídico examina a questão da exclusividade para concluir sobre a inviabilidade de competição e conseqüentemente sobre a inexigência de licitação para a assinatura de periódico técnico.

Como visto, a inviabilidade de competição é consequência derivada de características existentes na realidade extra normativa (causas exemplificativas), que tornam a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



licitação inútil ou contraproducente. É necessário destacar, no entanto, a interrelação entre essa realidade extra normativa e o interesse público a ser atendido.

No tocante a ausência de absoluta pluralidade, são os casos em que o conhecimento tecnológico gerou uma única via de atendimento acerca da necessidade. O brilhante autor reforça seus argumentos citando Jessé Torres Pereira Júnior que "in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6. ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2003. p.305.", no que se refere à dupla exclusividade, assevera:

"A exclusividade não se limita à pessoa do fornecedor ou executante. Para bem configurar-se a hipótese do art 25, I, o próprio objeto deverá ser aquele que, com exclusão de qualquer outro, seja capaz de atender às necessidades da Administração. Havendo mais de um objeto a tanto apto, não se caracteriza a exclusividade de dupla face definida no inciso, impondo-se a licitação."

Neste sentido, colaciona-se a justificativa e fundamentação jurídica da unidade gestora do contrato que solicitou a presente demanda para justificar que a modalidade de contratação direta por inexigibilidade do artigo 25, I da Lei nº 8.666/93 se adequada:

2.1. Verificou-se a necessidade de realização de contratação com a Imprensa Oficial do Estado do Pará para prestar serviços de publicação dos atos administrativos da Prefeitura de Tucuruí-PA, sobretudo por que a Carta Magna da República de 1988, estabelece em seu artigo 37, *caput*³, o princípio da publicidade inerente a todo âmbito da **Administração Pública**.

2.2. Justifica-se ainda na obrigatoriedade de se publicar os avisos de licitações, contratos administrativos e demais atos da administração pública no âmbito da Prefeitura e das Autarquias e Secretarias Municipais no Diário Oficial do Estado.

2.3. Neste sentido, verifica-se que a selecionada atende aos critérios legais para contratar com a Administração Pública visto que é uma entidade autárquica criada por Lei Estadual, portanto pessoa jurídica de direito público interno conforme o Codex Civil, com fito específico de Diário Oficial do Estado do Pará, portanto atende ao objeto.

2.4. Desta forma não se pode olvidar que a publicidade dos atos da Administração Pública, é um princípio geral do direito administrativo, tratando-se de condição de eficácia da própria licitação e dos contratos (artigos 21 e 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993).

2.5. Constata-se, por derradeiro que além de ser necessária para os atos de comunicabilidade licitatórios, a publicação propaga as informações oficiais da Prefeitura Municipal e também dos Fundos e Secretarias, a proporcionar ao cidadão o acesso das mesmas, portanto garante que seja dado conhecimento público os atos praticados pela, atendendo aos preceitos basilares de um estado Democrático.

3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

3.1. Verifica-se que a Imprensa Oficial do Estado do Pará – IOEPA é uma entidade autárquica do Governo do Estado do Pará criada pela Lei Estadual nº 4.438, de 12 de dezembro de 1972 em seu Art. 1º e 4º, e ainda que esta classificação jurídica demonstra que a mesma é Pessoa Jurídica de Direito Interno, conforme está estabelecido no Art. 41, Código Civil de 2002.

3.2. Quanto a utilização de serviços publicação de atos oficiais da administração municipal na imprensa oficial no âmbito estadual, serviço este prestado exclusivamente pela Imprensa Oficial do Estado, em virtude da inviabilidade de competição e

³ 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 (...).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ
PROCURADORIA JURÍDICA



singularidade do objeto fundamenta-se no Art. 25, inciso I da Lei Federal Nº 8.666/93, que aduz:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:
I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

Assim, não resta qualquer dúvida sobre a possibilidade da contratação de da única empresa prestadora do serviço de transporte municipal de Tucuruí/PA para o fornecimento de passagens em forma de cartão magnético/eletrônico (vales transportes) para atender as necessidades da Prefeitura Municipal, Secretarias e Autarquias, no Âmbito do Município de Tucuruí-Pa, com base no art. 25, I, da Lei nº 9.666/93, desde que atendidos os requisitos exigidos nesses dispositivos legais.

No que se refere à minuta do contrato a mesma seguiu as regras do artigo 54 e seguintes da lei de licitação.

III – CONCLUSÃO:

Com tais considerações, é viável juridicamente a contratação almejada da para a realização do objeto do processo de inexigibilidade, com fundamento nos artigos 25, inciso I da Lei Federal nº 8.666/1993, e suas alterações posteriores.

Ex positis, essa Procuradoria Jurídica **opina** de forma favorável ao prosseguimento do processo para contratação da empresa IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO, titular do CNPJ nº 04.835.476/0001-01 por ser a única empresa prestadora do serviço de CONTRATAÇÃO DA IMPRENSA OFICIAL DO ESTADO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE PUBLICAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DO GABINETE DO PREFEITO, AUTARQUIAS E DEMAIS SECRETARIAS NO MUNICÍPIO DE TUCURUÍ.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo a Gestora sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

Remeta-se os autos ao setor competente para dar prosseguimento no feito.

É o parecer, salvo melhor juízo.
Tucuruí/PA, 13 de julho de 2020.


CLÉBIA DE SOUSA COSTA
Procuradora Municipal
Portaria nº 094/2019-GP
OAB/PA 13.915