



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº. 2022/0207-001-PMA

INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº. 004/2022 - PMA

Objeto: Contratação de Empresa Especializada na prestação de serviço de utilização e concessão de lotes jazigos e disponibilização de capela, velório e manutenção, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Abaetetuba.

Interessado: Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMA

EMENTA: PARECER JURÍDICO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. AUSÊNCIA DE PLURALIDADE DE FORNECEDORES. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. MINUTA CONTRATUAL. CEMITÉRIO PARK RECANTO DA PAZ EIRELI – EPP. ART. 37, XXI DA CF/1988. ARTS. 25, 26 E 55 DA LEI 8.666/93.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico, à vista de solicitação encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, em 08 de fevereiro de 2022, para análise e emissão de parecer quanto ao procedimento e legalidade da Inexigibilidade de Licitação nº 004/2022 – PMA, oriunda do Processo Administrativo nº. 2022/0207-001-PMA, que tem como objeto a “*Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de utilização e concessão de lotes jazigos e disponibilização de capela, velório e manutenção, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas, para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Abaetetuba.*”

Em 04 de fevereiro de 2022, por meio do Memo. Nº 062/2022 – SEMAD/PMA, fora encaminhado Termo de Referência - TR à CPL, para providências no que concerne ao procedimento administrativo adequado à efetivação da demanda.

Compulsando os autos, verifica-se que fez-se constar no Termo de Referência: a) o objeto contratual demandado, b) justificativa do preço e da contratação, c) a razão de escolha da empresa a ser contratada, d) indicação de dotação orçamentária, e) obrigações da contratante e da contratada, f) preço e condições de reajuste, g) condições de pagamento, h) vigência e, i) condições de alteração do contrato.



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

Ademais, constam nos autos, minuta de contrato, documento de identificação do responsável pela empresa sugerida, Ato Constitutivo da Empresa, Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, Alvará de Funcionamento, Certidão Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, Certidão Eletrônica de Ações Trabalhistas, Certidão Negativa de Natureza Tributária e Não Tributária, expedidas pela Secretaria de Estado da Fazenda, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Licença de Operação nº. 096/2021, expedida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Abaetetuba, Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, Certidão Positiva com Efeitos de Negativa, expedido pela Secretaria Municipal de Finanças de Abaetetuba.

Por meio de despacho, o procedimento fora remetido ao gabinete da Prefeita Municipal, que posteriormente fora encaminhado ao Setor de Contabilidade para verificação de existência de crédito orçamentário.

Em 07 de fevereiro de 2022, a dotação orçamentária fora informada pelo setor outrora demandado, ocasião em que foram anexadas aos autos a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira expedida pela autoridade competente e Autorização executiva dos procedimentos necessários ao atendimento da solicitação da Secretaria Municipal de Administração – SEMAD.

Ademais, o procedimento fora, posteriormente, autuado mediante a Inexigibilidade de Licitação nº 004/2022, pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação, que juntou Parecer Técnico acerca da autuação e Minuta de Contrato Administrativo aos autos.

Recebemos os autos no estado em que se encontram, mediante encaminhamento de solicitação dirigida à esta assessoria. Procedamos, assim, à sua análise por meio do presente parecer jurídico.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

II. DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES. DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E LEGAL

III.I DA EXCEPCIONALIDADE DO PROCESSO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA.

Com a finalidade de garantir a observância do princípio da Supremacia do Interesse Público, da Isonomia e demais princípios essenciais a legalidade dos processos de contratação pública, a realização do procedimento administrativo licitatório impõe-se como obrigatório a todos os entes federados, a ser realizado previamente a celebração de seus contratos. Nesse sentido versa o art. 3º da Lei nº. 8.666/93, *in verbis*:

Lei nº. 8.666/93

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 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.

A Constituição Federal, entretanto, no inciso XXI, do art. 37, prevê exceção à regra de realização do procedimento licitatório, *in verbis*:

Constituição Federal

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 ABAETETUBA



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. *(grifo nosso)*

Há na legislação e na doutrina duas condições em que o procedimento licitatório não se registra como regra: 1) inexigibilidade de licitação e 2) dispensa de licitação.

A primeira dá-se mediante a verificação da **inviabilidade de competição**, diante da ausência de quaisquer dos pressupostos lógicos, jurídicos ou fáticos que tornam o procedimento licitatório exigível¹ e, a segunda, subdivide-se em duas hipóteses: licitação dispensada (art. 17 da lei 8.666/93), quando a **lei indica diretamente os casos em que não haverá licitação**; e licitação dispensável, disposta no art. 24 do mesmo texto legal, quando a **lei autoriza** a administração pública a decidir, discricionariamente, acerca da dispensa de licitação, nos limites impostos pela legislação.

A justificativa de contratação disposta no TR, nos esclarece:

“(…) o município não possui neste momento cemitério público apto ao recebimento de novos sepultamentos, isto posto, visando o atendimento regular de uma demanda extremamente pertinente ao poder público municipal, resolve promover a contratação de empresa que atenda ao objeto supra”.

Outrossim, o Parecer Técnico da CPL, informa:

“No caso presente, as atividades profissionais da empresa em tela, a prestação do serviço de concessão de uso dos jazigos, verifica-se a impossibilidade de competição dentro dos limites geográficos desta municipalidade, vez que se trata de único cemitério particular municipal, possuindo licenças ambientais necessárias para a devida prestação do objeto”.

Trata-se, portanto, de solicitação de contratação específica para a realização de atividade fim, nos limites do município, sendo essa a condição que melhor satisfaz o interesse público, uma vez que, a contratação de serviços realizados além do limite geográfico desejado, provocaria desarrazoados danos aos cofres públicos. Ademais, verifica-se que na cidade existe apenas um cemitério particular, motivo pelo qual, evidencia-se a ausência de pluralidade de fornecedores para o serviço almejado.

¹ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo** – 9. ed. rev. ampl. e atual. – São Paulo: JusPODIVM, 2021.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



Diante das informações, é possível a verificação de inexistência de pressupostos que ensejem o procedimento licitatório. Nesse sentido, cumpre informarmos o que versa o permissivo legal pertinente, *in verbis*:

Lei 8.666/93

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) (*grifo nosso*)

Outrossim, verifica-se tratar-se a inexigibilidade sob análise, de procedimento para contratação de serviço. Nessa ocasião, destacamos a especial orientação da colenda Corte de Contas da União, no Acórdão 1096/2007, da lavra do Eminente Ministro Relator Marcos Vinícios Vilaça:

Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei de Licitações, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo (...). Somente **contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/93.** (*grifo nosso*)

Ante o exposto, entendemos pela possibilidade de contratação direta da proposta mais vantajosa, especificamente pelo instituto da inexigibilidade de licitação, uma vez que suas circunstâncias se enquadram nos ditames da doutrina, da egrégia jurisprudência do TCU e nas disposições dos art. 37, XXI da CF/88, art. 25 e 26 da Lei nº. 8.666/1993.

III.II DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

A dispensa do procedimento licitatório para contratação direta não pressupõe a dispensa de processo administrativo, posto que, cumpre a Administração Pública a garantia e obediência aos princípios constitucionais e administrativos, bem como do devido processo legal que assegura seus atos e delinea formalmente seus parâmetros e objetivos; razão pela qual, a formalização da inexigibilidade de licitação em processo administrativo próprio é fundamental.

Nesse sentido dispõe o art. 38, inciso VI da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Lei nº. 8.666/93

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a **abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa**, e ao qual serão juntados oportunamente: (...)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, **dispensa ou inexigibilidade;** (*grifo nosso*)

Assim, embora a licitação dispensada, dispensável ou inexigível não obrigue a licitação, observa-se que se revestem de um procedimento formal próprio, à exigência de documentação comprobatória de alguns requisitos que as qualificam.

Preceitua o parágrafo único do artigo 26 do diploma legal ao norte citado que, o processo de dispensa e de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os elementos de caracterização da situação de emergência, calamidade ou de grave e iminente risco à segurança pública que justifique a dispensa, quando for o caso; com a razão da escolha do fornecedor ou executante, com justificativa do preço e com documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

No processo sob análise, nos resta pertinente a constatação da razão da escolha do fornecedor ou executante e da justificativa do preço, motivo pelo qual, informamos que ambos os elementos se encontram satisfatoriamente presentes nos autos.

IV. DA MINUTA DO CONTRATO

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do artigo 55 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem das seguintes cláusulas nos contratos administrativos, podendo estas serem suprimidas ou acrescidas, conforme o caso, vejamos:

Lei nº. 8.666/93

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Desta forma, após a análise da minuta do instrumento contratual, conclui-se que esta segue as determinações legais pertinentes, contendo as cláusulas obrigatórias e essenciais, conforme o disposto no artigo 55, e incisos, da Lei nº 8.666/1993.

V. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto aos critérios de conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo, esta Assessoria Jurídica opina FAVORAVELMENTE ao prosseguimento da contratação, nos moldes do art. 37, XXI da CF/88, e dos arts. 25 e 26 da Lei nº. 8.666/1993, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo deste parecer;

É o parecer, salvo melhor juízo.

Abaetetuba-PA, 09 de fevereiro de 2022.

LYANE ANDRESSA
PANTOJA
ARAUJO:03160538214
Assinado de forma digital por
LYANE ANDRESSA PANTOJA
ARAUJO:03160538214
Dados: 2022.02.09 09:51:06
03/09/2022
LYANE ANDRESSA PANTOJA ARAÚJO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA nº 30.641