

## Proc. Administrativo (Nota interna 18/07/2022 14:49) 20.491/2022

---

**De:** Camila B. - SMA-PGM-JEA

**Para:** -

**Data:** 18/07/2022 às 14:49:39

**Setores envolvidos:**

GP, GP-SI, SMA, SMF-CONT, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-DIS, SMA-COMP-EL, SMA-PGM-JEA

### Termo de Referência Fachada e Painéis Terminal

Segue parecer jurídico em substituição ao anexado ao Despacho 5 acima.

Att

—

**Camila Slongo Pegoraro Bõnte**  
Procuradora Geral

**Anexos:**

Parecer\_n\_0999\_2022\_Proc\_20491\_Fase\_Interna\_Dispena\_valor\_Confeccao\_de\_fachada\_e\_paineis\_do\_novo\_terminal\_urbano sem



# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

### PARECER JURÍDICO N.º 0999/2022

PROCESSO Nº : 20491/2022  
REQUERENTES : SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
GABINETE MUNICIPAL  
ASSUNTO : CONFECÇÃO DE FACHADA E PAINÉIS

#### 1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Administração e do Gabinete Municipal, em que pretendem a contratação direta, via dispensa, da empresa **Hillesheim e Filho Ltda - ME** para a confecção e instalação de uma fachada e da empresa **Fênix Comunicação Visual Ltda** para a confecção e instalação de 9 (nove) painéis ilustrativos para o novo terminal urbano, ao custo total de R\$ 17.532,00 (dezesete mil quinhentos e trinta e dois reais).

O procedimento veio acompanhado do Termo de Referência, Orçamentos, Certidões Negativas, Contrato Social e Parecer Contábil.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação jurídica por parte desta Procuradoria Jurídica, levando-se em consideração o disposto no artigo 38, inciso VI e parágrafo único,<sup>1</sup> da Lei n.º 8.666/93.

É o relatório.

#### 2 FUNDAMENTAÇÃO

##### 2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, inc. XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

Entretanto, como se destacou alhures, a própria Constituição Federal, em seu art. 37, XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “os casos especificados na legislação”, abre a pos-

---

<sup>1</sup> “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: (...) VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; (...) Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

sibilidade da lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pelas disposições dos artigos 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

Partindo-se, portanto, da premissa que a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, necessário diferenciar as formas de contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 em *dispensa e inexigibilidade*.

De forma muito simples e objetiva, Fernanda MARINELA assim as distingue:

*Quando a disputa for inviável, o certame será inexigível. De outro lado, a dispensa pressupõe uma licitação 'exigível' que só não ocorrerá por vontade do legislador. Em termos práticos, o administrador deverá verificar primeiramente se a licitação é exigível ou inexigível, conforme a possibilidade ou não de competição. Sendo assim, afastada a inexigibilidade, passará a verificar a presença dos pressupostos de dispensa da licitação.<sup>2</sup>*

Na dispensa, a licitação seria em tese possível, em face de uma necessidade pública específica e a existência de bens ou serviços disponíveis, em quantidades tais a justificarem uma licitação. Contudo, razões de ordem superior, relacionadas à satisfação de interesse público, também merecedor de imediata acolhida, justificam uma contratação direta, sem recurso à licitação.

Nos casos em que a lei autoriza a não realização da licitação diz-se ser ela *dispensável*. José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>3</sup> ensina que a licitação dispensável tem previsão no artigo 24 da Lei 8666/93, e indica as hipóteses em que a licitação seria juridicamente viável, embora a lei dispense o administrador de realizá-la.

Já na *inexigibilidade* (art. 25, da Lei de Licitações e Contratos), a licitação seria inteiramente descabida em face da inviabilidade de competição, ou porque o objeto perseguido é singular, não existindo outro similar, ou porque singular é o ofertante do serviço ou o produtor/fornecedor do bem desejado. Em suma, um único particular está em condições de atender ao interesse público. O pressuposto aqui é a própria impossibilidade de competição.

Todavia, mesmo nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, o administrador público não está inteiramente livre para contratar. É preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, os quais devem estar devidamente demonstrados nos autos do procedimento de dispensa ou inexigibilidade.

Além do enquadramento do caso concreto a alguma das hipóteses elencadas nos incisos do art. 24, da Lei n.º 8.666/93, é preciso que a contratação observe ainda o disposto no art. 26, do mesmo Diploma Legal, que assevera:

<sup>2</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito administrativo*. 7 ed. Niterói: Impetus, 2013. p. 465-466.

<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p.225.





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Vê-se, portanto, que é imprescindível a explicitação das razões da escolha do contratado, a justificativa do preço, evitando-se prejuízos ao erário em razão de superfaturamentos, e a publicação do extrato da dispensa na imprensa oficial.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

## 2.2 O CASO CONCRETO

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

### (a) Exigências Satisfeitas:

(i) **Modalidade:** o caso concreto enquadra-se na hipótese prevista no art. 24, inc. II, da Lei n.º 8.666/93, observadas as alterações dadas pelo Decreto Federal n.º 9.412/2018, que estabeleceu valores atualizados para fins de enquadramento das modalidades previstas no art. 23. No caso, realizando-se interpretação sistêmica das normas gerais dos processos de licitações e contratos, conclui-se que as contratações diretas mediante dispensa em razão do valor ajustam-se ao patamar máximo atual de R\$ 17.600,00. Assim, os custos da Administração com o procedimento licitatório não compensam o gasto com a contratação;

(ii) **Justificativa de Preço:** ao Termo de Referência foram anexados os seguintes orçamentos: **(a) fachada:** Destake Comunicação Visual (R\$ 13.122,00), Fênix Com. Visual (R\$ 14.630,00) e Joares Melo dos Santos (R\$ 19.150,00); **(b) painéis:** Fênix Com. Visual (R\$ 245,00/m²), Joares Melo dos Santos (R\$ 380,00/m²) e Hillesheim e Filho (R\$ 400,00/m²), sendo que os preços que a Administração Municipal está disposta a pagar corresponde aos menores pesquisados. Salienta-se que fica excluída da análise deste parecer a verificação da compatibilidade dos preços fixados no Termo de Referência com os de mercado, já que estes são objeto de pesquisa e valoração exclusiva do setor técnico competente solicitante da contratação;





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

(iii) **Parecer Contábil:** a Secretaria Municipal de Finanças exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta licitação não comprometem os recursos mínimos destinados à saúde e à educação. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação.

(b) **Exigência Não Satisfeita:**

(i) **Justificativa da Quantidade:** no Termo de Referência foi justificada a necessidade de fachada e painéis para melhorar a estética do imóvel que possui mais de 40 anos, bem como para proporcionar a comunicação visual do espaço público de uso coletivo. Ocorre que, em relação ao item de fachada verifica-se incompatibilidade de dimensão constante do Termo de Referência (36m<sup>2</sup>) e dos orçamentos (26m<sup>2</sup>), assim como consta que as especificações estão estabelecidas no modelo/projeto que, no entanto, não foi anexado aos autos, sendo necessário providenciar. A definição das quantidades precisa ser baseada em critérios objetivos e específicos e não aleatórios, a fim de se verificar a razoabilidade da estimativa apresentada. Além disso, é essencial que, nestes casos, seja elaborado Projeto Básico com estimativa e destinação da quantidade pretendida, de acordo com o art. 6º, inc. IX,<sup>4</sup> da Lei n.º 8.666/93. A obrigatoriedade de apresentar Projeto Básico, cronograma físico-financeiro e orçamento estimado em planilha está também definida no art. 7º, § 2º, inc. I e II, da Lei de Licitações<sup>5</sup>, além de constituir entendimento sumulado pelo TCU<sup>6</sup>. Por mais que serviços impliquem em maiores variáveis, é necessário um Projeto Básico bem elaborado contemplando todos os materiais e serviços com suas quantidades, pois o objetivo é obter-se a proposta mais vantajosa para a

---

<sup>4</sup> “Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...) IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos: a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza; b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem; c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;”

<sup>5</sup> Art. 7º, § 2º. As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório; II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

<sup>6</sup> Súmula 261 TCU: Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

*Administração, evitando-se aditivos em que não haverá pesquisa de preços. A função de um bom Projeto Básico está para além de garantir um bom serviço. Antes disso, ele serve como elemento balizador do julgamento objetivo a ser realizado pela Administração, bem como das propostas que os licitantes apresentarão, o que ajuda a garantir o sucesso da contratação. Por fim, é imprescindível a elaboração de Projeto Básico para os serviços pretendidos, sob pena de responsabilização dos culpados por eventual majoração do custo do serviço.*

### 3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica OPINA pela **viabilidade** da contratação direta, via dispensa, da empresa **Hillesheim e Filho Ltda - ME** para a confecção e instalação de uma fachada e da empresa **Fênix Comunicação Visual Ltda** para a confecção e instalação de 9 (nove) painéis ilustrativos para o novo terminal urbano, ao custo total de R\$ 17.532,00 (dezesete mil quinhentos e trinta e dois reais), desde que atendida a exigência apontada no Subitem 2.2, "b", "i" e "ii".

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá observar a satisfação da exigência mencionada, sendo desnecessário o retorno dos autos a esta Procuradoria para novo parecer.

Ainda, como condição de validade dos atos, o Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá, nessa ordem: **(i)** no prazo de 03 (três) dias, comunicar a autoridade superior (Prefeito Municipal), para ratificação; **(ii)** publicar a dispensa nos veículos oficiais, no prazo de 05 (cinco) dias<sup>7</sup>; e **(iii)** firmar contrato ou documento equivalente, com a pessoa jurídica.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 18 de julho de 2022.

**CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE**  
**DECRETOS 040/2015 – 013/2017**  
**OAB/PR 41.048**

---

<sup>7</sup> Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D073-6A96-EFD3-FD4A

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÔNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 18/07/2022 14:50:03 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/D073-6A96-EFD3-FD4A>