

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 040/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P186306/2022

PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO – CONTRATAÇÃO DIRETA

OBJETO: Contratação de empresa especializada em serviços de postagem de cartas comerciais, serviços telemáticos e encomendas nacionais via SEDEX e PAC (PACOTE BRONZE) mala direta domiciliária, mala direta básica e serviços internacionais, de forma a atender a demanda da Secretaria do Planejamento e Gestão.



1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento de Dispensa de Licitação, encaminhado pela Coordenação Administrativa Financeira da Secretaria do Planejamento e Gestão a esta Coordenadoria Jurídica, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é a **Contratação de empresa especializada em serviços de postagem de cartas comerciais, serviços telemáticos e encomendas nacionais via SEDEX e PAC – (PACOTE BRONZE) mala direta domiciliária, mala direta básica e serviços internacionais, de forma a atender a demanda da Secretaria do Planejamento e Gestão.**

O presente processo trata-se de **DISPENSA DE LICITAÇÃO**, realizada mediante contratação direta. A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal nº 8.666/1993 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

2. DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

Nos autos do processo consta expresso compromisso orçamentário, com a rubrica de nº 29.01.04.122.0500.2500.339039.00.1500000000 (Fonte de Recurso: Municipal).

Respeitando o princípio da economicidade, nos termos do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/1993², encontramos nos autos Justificativa de Preços³, explicando os valores apresentados para contratação, conforme pesquisa de preços realizada.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos compreendem: Ofício nº 115/2022-COAFI/SEPLAG - Solicitação de autorização para contratação direta; Anexo do Ofício nº 115/2022-COAFI/SEPLAG – Justificativa da Contratação; Justificativa de Preços; Termo de Referência; Documentação da Contratada: Lei nº 6.538/1978; Estatuto Social; Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral; Certificado de Regularidade do FGTS-CRF;

¹ Arts. 4º, parágrafo único, 38, caput e seus incisos, e 60, caput, da Lei Federal nº 8.666/93.

² 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.

³ "Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7º e no art. 38, ambos da Lei no 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados a licitação; pesquisa de preços, pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato". (TCM-CE. Acórdão 4104/2009 Segunda Câmara).

Handwritten signatures and initials.

Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas com Efeito de Negativa; Certidão Positiva de Débitos de Tributos Municipais com Efeito de Negativa; Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos aos Tributos aos Federais e à Dívida Ativa da União; Autorização para Contratação sem Comprovação de Regularidade Fiscal; Declaração para Atendimento ao Inciso V, do art. 27 da Lei 8.666/93; Orientação Normativa n° 9, de 1° de abril de 2009; Cópia de Consulta Pública do TCU acerca do procedimento a ser adotado em caso de contratação de detentoras do monopólio de serviço público essencial que não apresentem certidões comprobatórias de regularidade; Imagem da fachada da empresa; Cópias dos documentos de identificação das representantes dos Correios, sra. Helen Aparecida de Oliveira Cardoso e sra. Alessandra Candice da Cruz Ferreira; C.I. n° 063/2022 – SEPLAG, com pedido de parecer jurídico, conduzindo à afirmação a respeito da normalidade do processo sob o aspecto jurídico-formal.

Nesse passo, o Processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Da Dispensa de Licitação

A necessidade de prévio procedimento licitatório a ser realizado pelos entes estatais para efetivação de compras, serviços, obras e alienações é exigência constitucional prevista no artigo 37, XXI. Todavia, situações trazidas pela legislação infraconstitucional, bem como posicionamentos adotados pelos tribunais superiores e pelo Supremo Tribunal Federal, desde que devidamente justificadas, excepcionam a Carta Magna.

O doutrinador José dos Santos Carvalho Filho⁴ discorre:

O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços. Mas a lei não poderia deixar de ressaltar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório. A ressalva à obrigatoriedade, diga-se de passagem, já é admitida na própria Constituição, a teor do que estabelece o art. 37, XXI. Regulamentando o dispositivo, coube ao legislador a incumbência de delinear tais hipóteses específicas, o que fez no art. 24 do Estatuto.

Observando o disposto na Lei Federal n° 8666/1993, vemos que o caso em comento encontra abrigo no artigo 24 do referido dispositivo, que traz hipóteses taxativas sobre o procedimento de dispensa de licitação, e assevera:

Art. 24. É dispensável a licitação:

⁴ Manual de Direito Administrativo. 18 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 224

Handwritten signatures and initials

[...]

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (grifos nossos)



Com base no exposto acima, entende-se que os serviços prestados por pessoa jurídica de direito público interno são passíveis de serem dispensados dos procedimentos licitatórios convencionais. Para tanto, se faz necessário também que o contratante seja pessoa jurídica de direito interno, que o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública, que tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração contratante e que a criação do órgão ou entidade contratada tenha ocorrido antes da vigência da Lei 8666/93 e que o preço seja compatível com o praticado no mercado.

Em julgado ratificado pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Gilmar Mendes posicionou-se positivamente a respeito da questão, manifestando a legalidade da contratação direta da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Vejamos:

Dessa forma, parece-me que a ECT preenche todos os requisitos legais necessários à possibilidade de sua contratação direta, haja vista integrar a Administração Pública, ter sido criada em data anterior à edição da Lei 8.666/93 para a prestação de serviços postais, entre os quais entendo que se incluem os serviços de logística integrada.

No que tange ao último requisito, referente à necessidade de que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado, deve ser analisado pela Administração-contratante caso a caso.

Ademais, cumpre registrar que a permissão legal para dispensa da licitação não acarreta um dever para Administração em dispensá-la. Cabe a ela realizar o juízo de valor e decidir acerca da realização ou não da licitação.

Nesse sentido, cito trecho do parecer proferido pelo Subprocurador-Geral da República, Paulo Gustavo Gonet Branco:

“Por outro lado, a finalidade do inciso VIII do art. 24 da Lei 8.666/93 está em facultar à Administração Pública realizar a licitação ou dispensá-la em razão da existência de entidade descentralizada – criada antes de 1993 - capaz de atender à demanda com preços justos e eficiência. Nesse contexto, a eventual caracterização da atividade como econômica em sentido estrito não é, por si, óbice à dispensa.

Como ressaltou a impetrante, o próprio Tribunal de Contas da União, em recente julgado, entendeu que tais atividades [econômicas em sentido estrito, prestadas em regime concorrencial] podem ser objeto de dispensa de licitação com fundamento no inciso VIII, do art. 24 da Lei 8.666/93 (fl 20).

Assim, a contratação direta da ECT, embasada no referido dispositivo, é viável, desde que comprovado o requisito da compatibilidade de preços com aqueles praticados pelas demais empresas operantes no mercado”. (eDOC 53, p. 4)

Ante o exposto, concedo a segurança para cassar o Acórdão 1.800/2016-TCU-Plenário, integrado pelo Acórdão 213/2017-TCU-Plenário, prejudicado o agravo regimental interposto contra a decisão liminar. (AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 34.939) (grifos nossos)

Sendo atendidos todos os requisitos anteriormente mencionados, acompanhados da justificativa técnica e da justificativa dos preços a serem praticados no ato da contratação, considerados elementos indispensáveis, poder-se-á realizar o procedimento de dispensa.

Handwritten initials and signature.

De acordo com a jurisprudência analisada, vemos que:

EMENTA - DISPENSA DE LICITAÇÃO PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS VENDA DE PRODUTOS AUTORIZAÇÃO JUSTIFICATIVA PARECER JURÍDICO RATIFICAÇÃO CONTRATO ADMINISTRATIVO FORMALIZAÇÃO CLÁUSULAS ESSENCIAIS OBRIGAÇÃO DAS PARTES REGULARIDADE. É regular a dispensa de licitação quando realizado de acordo com as regras especificadas na lei, e apresentado os documentos obrigatórios que comprovam a autorização, justificativa da dispensa, parecer técnico ou jurídico, ratificação da dispensa de licitação com respectiva publicação, pesquisa de mercado, razões da escolha do fornecedor/executante, propostas e justificativa do preço. É regular a formalização de contrato administrativo quando o extrato é publicado no prazo legal e contém em suas cláusulas os elementos essenciais, para sua execução. ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, de 7 de março de 2017, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto da Relatora, em declarar a regularidade da Dispensa de Licitação e da formalização do Contrato Administrativo n. 056/2015, celebrado entre o Fundo Especial de Saúde, na gestão do Secretário Nelson Barbosa Tavares, e a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Campo Grande, 7 de março de 2017. Conselheira MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO Relatora Conselheiro Iran Coelho das Neves Designado para lavratura e assinatura do Acórdão, nos termos do art. 73, § 3º, do RI/TCEMS (RN76/2013). (TCE-MS - INEXIGIBILIDADE / DISPENSA ADMINISTRATIVO: 169082015 MS 1636046, Relator: MARISA JOAQUINA MONTEIRO SERRANO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1761, de 23/04/2018) (grifos nossos)

Analisando a jurisprudência, vemos que a matéria é pacífica no âmbito dos tribunais, não ensejando qualquer dúvida a respeito do assunto. Salienta-se aqui, que tais procedimentos, conforme explicitado, devem seguir as formalidades de praxe, situação essa que, caso não ocorra, pode acarretar a revogação do procedimento.

No que concerne à justificativa apresentada nos autos, podemos destacar as seguintes considerações:

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos é responsável pela prestação dos serviços postais na grande maioria dos órgãos públicos, sendo a encarregada por garantir o acesso a universalização dos serviços postais básicos a todos os Municípios, independentemente da localização, sendo peça fundamental para atendimento às necessidades organizacionais da Secretaria do Planejamento e Gestão.

Dessa forma, devido a vasta presença na administração pública, os Correios representam um papel de agente de integração territorial, conectando lugares, pessoas, desempenhando atividades básicas facilitando assim as atividades desenvolvidas na Secretaria do Planejamento e Gestão.

Ressalte-se que devido ao término da vigência contratual e pelo aumento das demandas da Secretaria do Planejamento e Gestão e seus órgãos vinculados financeiramente, Gabinete do Prefeito-GABPREF, Controladoria Geral do Município – CGM e Procuradoria Geral do Município-PGM, a Coordenadoria Administrativa Financeira verificou a necessidade de instaurar nova Dispensa para contratação dos Correios, por motivos do aumento considerável da utilização dos referidos serviços, além disso, os valores dos pacotes de serviços dos correios sofreram reajustes, o que ocasionou a diminuição do nosso poder de compra em relação ao contrato vigente, ratificando ainda mais a necessidade da nova contratação.

Diante disso, vale ressaltar ainda, que a Procuradoria Geral do Município é um dos órgãos que mais utilizam os serviços dos correios, onde diariamente são enviadas notificações de Inscrições em Dívida Ativa (correspondências registradas com aviso de



Handwritten initials and signature

recebimento) para contribuintes devedores, atividade essa, que contribui para arrecadação do Município e para o exercício de 2022, estima-se uma meta de envio de 500 cartas com AR, sendo assim atribuições essenciais no dia a dia da Secretaria e qualquer interrupção comprometerá a continuidade das atividades trazendo impactos negativos ao Município.

Atualmente no mercado, existem outras empresas que executam os serviços semelhantes aos ofertados pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, porém não conseguem oferecer a segurança e abrangência de locais dos Correios tornando-a única empresa que supre as necessidades da SEPLAG, sendo uma instituição renomada e segura no mercado para executar as atividades relacionadas a postagem de documentos oficiais, correspondências para outros entes da federação, contratos, notificações a contribuintes, etc., ratificando ainda mais a necessidade da referida contratação.

Porquanto, quanto aos serviços aqui tratados, é fato notório que, em via de praxe nos órgãos e entidades da Administração Pública, são de necessidade continuada, seja em razão do não comprometimento de sua atividade-fim, ou quando constatado que na ausência da prestação dos serviços haja paralisação ou retardamento das atividades.

No mais para a referida contratação, aplica-se a hipótese preconizada no art. 24, inciso VII, da Lei Federal nº 8.666/93 e alterações posteriores, que diz:

Art. 24. É dispensável a licitação:

[...]

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Vale a pena ressaltar ainda, que os serviços de correios é basicamente uma das principais formas de comunicação com órgãos externos, o que demonstra a essencialidade e importância de continuação dos serviços prestados pela empresa, evidenciando assim a importância da instauração no novo processo de Dispensa de Licitação.

Dessa forma, e em função de sua essencialidade, é oportuno e há conveniência da Administração, em buscar a referida contratação, para que não haja interrupção de continuidade da prestação dos serviços postais da Secretaria do Planejamento e Gestão.

Logo, em virtude da descrição do objeto a ser adquirido, conforme disposto no Termo de Referência, bem como das considerações realizadas na Justificativa da Contratação, infere-se que o objeto da presente licitação pode ser adquirido através de dispensa de licitação. No caso em apreço, o valor total da contratação importa no valor de **R\$ 259.143,50 (duzentos e cinquenta e nove mil, cento e quarenta e três reais e cinquenta centavos)**, sendo compatível com o objeto do presente processo.

Ressalva-se da análise deste parecer à pesquisa de preços para o estabelecimento de limites máximos, a qual fica adstrita à decomposição do setor técnico solicitante competente.

Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

⁵ Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32.

Handwritten initials: "Ua" and "OK"

4. CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, opina esta Coordenadoria Jurídica **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica do Processo Administrativo de nº **P186306/2022**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenação Administrativa Financeira da Secretaria do Planejamento e Gestão para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípua de cumprir o seu objeto.



É o parecer, salvo melhor juízo.

Sobral/CE, 16 de março de 2022.

TAMYRES LOPES ELIAS
Gerente da Célula de Processos Licitatórios –
SEPLAG – OAB/CE nº 43.880

De acordo:

MAC'DOUGLAS FREITAS PRADO
Coordenador Jurídico – SEPLAG
OAB/CE nº 30.219

!!! - Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança nº. 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002).