



**ASSUNTO:** Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de digitalização de documentos físicos sob demanda, por meio das atividades de preparação, captura de imagens digitais, indexação, reconhecimento de caracteres, assinatura digital, controle de qualidade e entrega nos padrões de qualidade e desempenho aqui especificados, com fornecimento de equipamentos, para atender as diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Icatu-MA.

**INTERESSADOS:** Secretaria Municipal de Administração

**PARECER Nº 163/2023 – ASSEJUR/ICATU-MA**

**I - RELATÓRIO:**

Submetido ao exame desta Assessoria Jurídica, para análise e parecer, o presente processo, na qual, se requer análise jurídica da legalidade do processo licitatório de nº 782/2023, na qual a Administração requer a dispensa de licitação, com fulcro no inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93, contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos de digitalização de documentos físicos sob demanda, por meio das atividades de preparação, captura de imagens digitais, indexação, reconhecimento de caracteres, assinatura digital, controle de qualidade e entrega nos padrões de qualidade e desempenho aqui especificados, com fornecimento de equipamentos, para atender as diversas secretarias da Prefeitura Municipal de Icatu-MA.

A Administração pública tem como justificativa para dispensa de licitação, a necessidade de subsidiar atividades de digitalização de documentos físicos sob demanda, por meio das atividades de preparação, captura de imagens digitais, indexação, reconhecimento de caracteres, assinatura digital das diversas secretarias municipais.

O valor total máximo será de R\$ 16.800,00 (dezesesseis mil e oitocentos reais).



A matéria trazida à apreciação encontra-se respaldo legal nos termos do artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93<sup>1</sup>. Contudo, cabe destacar que o exame realizado se restringe à análise dos requisitos da contratação por dispensa de licitação, não se compreendendo os requisitos de conveniência e oportunidade da Administração Pública na condução de seus atos e procedimentos. Assim, como não se fara análise a cerca da discricionariedade da Administração Pública.

É o relatório.

## II - DA DISPENSA DE LICITAÇÃO:

A regra capitulada na Constituição Federal, artigo 37, inciso XXI é pela obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público, contudo, o legislador Infraconstitucional permitiu em alguns casos, que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração a realizar de forma discricionária, contratação de serviços e compras diretas sem a realização do certame licitatório. Essa previsão está contida na Lei 8.666/93 nos artigos 23<sup>2</sup>, 24<sup>3</sup> e 25<sup>4</sup>.

<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: 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

<sup>2</sup> Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: I - para obras e serviços de engenharia: a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior: a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).

<sup>3</sup> Art. 24. É dispensável a licitação: I - para obras e serviços de engenharia de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso I do artigo anterior, desde que não se refiram a parcelas de uma mesma obra ou serviço ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente; II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez

<sup>4</sup> 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; II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública. § 1o Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do



Sendo a dispensa de licitação, a modalidade prevista no artigo 24 da supracitada lei, e a inexigibilidade àquela prevista no artigo 25 do referido diploma legal.

O mestre Marçal Justen Filho versa precisamente sobre os motivos que levam a dispensa da licitação:

"a dispensa de licitação verifica-se em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se inconveniente ao interesse público. (...). Muitas vezes, sabe-se de antemão que a relação custo-benefício será desequilibrada. Os custos necessários à licitação ultrapassarão benefícios que dela poderão advir".

Continua o mestre, agora versando sobre o princípio da economicidade, que deve ser observado em todos os atos administrativos:

"Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos".

É evidente que os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação, não exigem o cumprimento de etapas formais imprescindíveis num processo de licitação, entretanto devem obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa impostos à Administração Pública.

No que concerne ao caso em análise, a dispensa relativa ao processo administrativo 1330/2022 está alicerçada na hipótese do artigo 24, inciso II da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 24. É dispensável a licitação: II - para outros serviços e compras de valor até 10% (dez por cento) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;

---

contrato. § 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.



O Decreto Federal nº 9.412/2018 atualizou os referidos valores elencados no artigo 23 da Lei 8.666/93, senão vejamos:

Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);

II - Para compras e serviços não incluídos no inciso I:

a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

*IN casu*, observar-se que para que haja dispensa de licitação alicerçada no artigo 24, inciso II da Lei 8.666/93, devem ser observados dois requisitos: 1) ser a dispensa de valor para compras e serviços não superior a 10% do limite previsto na alínea “a” do inciso II do artigo 23 da Lei 8.666/93 e 2) não constituir a despesa parcela de uma outra contratação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez.

Em assim sendo, pelo exposto, no que se refere ao requisito da dispensa pelo menor valor, ao compulsar os autos, observar-se de plano, que referido requisito, fora observado pela Administração, pois referida hipótese se adequa ao previsto no inciso II do artigo 24 da Lei 8.666/93. No que se refere a hipótese de fracionamento do objeto que se pretende licitar, o Tribunal de Contas da União assim se posiciona:

“ Cabe à Administração identificar o critério que defina se dois objetos são distintos ou se pertencem à mesma natureza, caso em que, juntos, compartilhariam um único limite de despesa pelo valor. A aplicação da regra no caso concreto é problemática tendo em vista a inexistência de um critério objetivo capaz de definir se objetos distintos guardariam semelhança a ponto de serem considerados como de “mesma natureza”, sendo difícil afirmar quando a realização de mais de uma dispensa seria considerado mero parcelamento, e quando configuraria fracionamento da despesa (o que seria uma dispensa indevida).”



Depreende-se, que cabe à Administração realizar um planejamento prévio dos gastos, de modo a evitar o fracionamento de despesas de mesma natureza, observando que o valor limite para as modalidades licitatorias é cumulativo ao longo do exercício financeiro, a fim de não extrapolar os limites estabelecidos nos artigos 23§ 2º, e 24, inciso II, da Lei 8.666/93, posto ser essa a orientação do TCU (acórdão nº 1.084/2007).

Em suma, para dispensa de licitação, em razão do pequeno valor envolvido, a legislação autoriza que se reduzam as formalidades prévias às contratações pela Administração Pública, desde que os requisitos do artigo 23, 24, e 25 da Lei 8.666/93 sejam rigorosamente seguidos, sob pena de se evidenciar, mácula aos princípios da legalidade, isonomia, e da proposta mais vantajosa para a Administração e da probidade administrativa.

Em resumo, o processo administrativo está formalmente em ordem, há requisição com descrição dos serviços, dotação orçamentária prevista e cotação de preços.

Por fim, a minuta do contrato está formalmente em ordem, de acordo com as normas estabelecidas no artigo 54<sup>5</sup> e seguintes da Lei 8.666/93

### III – CONCLUSÃO

**Assim, o que se verifica nos presente autos, é que a Administração Pública se ateu ao regramento contido nas hipóteses previstas no artigo 23 e 24 da Lei 8.666/93.**

Por fim, para que ocorra a dispensa mister se faz que as normas elencadas na Lei 8.666/93 sejam utilizadas como adoção do procedimento de dispensa a ser adotado pela Administração.

Os atos procedimentais estão em condições condizentes com a Legislação pertinente a matéria (Lei 8.666/93), pelo **que opinamos pelo prosseguimento do processo licitatório em seus ulteriores atos.**

<sup>5</sup> Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado. § 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.



Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual, nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93. Portanto, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela Administração Pública

Destarte, não se incluem no âmbito de análise deste Órgão Jurídico os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Prefeitura Municipal de Icatu/MA

É o parecer s.m.j

Icatu/MA, 20 de julho de 2023

**KACIARA BALDÉS MORAES**  
(Assessora Jurídica)  
OAB/MA 10.270