



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO 2023 – AJM.

REF. Solicitação da Comissão Permanente de Licitação.

Recebido da Comissão
Permanente Licitação
04.01.2023
Trancho

EMENTA – CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 8.666/93. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 006/2023-PMB. PROCESSO Nº 072023006. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SISTEMA INFORMATIZADO DE FOLHA DE PAGAMENTO, A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO. AMPARO LEGAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I – RELATÓRIO.

01. Trata-se de análise e Parecer Jurídico, por requerimento da Comissão Permanente de Licitação – CPL, na figura de sua Ilma. Presidente, a Sra. Sílvia Campelo dos Santos, Portaria nº 776/2022-GP, datado de 04.01.2023, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de processo de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 006/2023-PMB, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 072023006, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SISTEMA INFORMATIZADO DE FOLHA DE PAGAMENTO, A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO.

02. Em análise nos autos, constatamos o capeamento e numeração, contendo: Despacho do Gabinete a CPL, Memorando da Secretaria Executiva de Administração solicitando contratação, Memorando nº 535/2022-SEADM, Proposta Comercial da empresa GDJ Informática, Termo de Referência, Despacho do Exmo. Prefeito para disponibilização de dotação, Certidão de Existência de Dotação Orçamentária, Termo de Autorização do Gestor Municipal, Termo de Autuação da CPL, Portaria nº 776/2022 – GP instituindo a CPL exercício 2022/2023, Ofício nº 006/2023 – CPL e Anexo I solicitando documentação da empresa, Cópia de CNH do empresário, Ato de Alteração da empresa (já consolidado o ato constitutivo) e Termo de Autenticação JUCEPA, Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral – CISC, Cartão de CNPJ, Alvará de Licença Digital emitido da Prefeitura Municipal de Belém/PA, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, Certidão Conjunta Positiva com Efeito de Negativa, Certidão Negativa de Natureza Tributária, Certidão Negativa de Natureza Não Tributária, Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Cachoeira do Piriá, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Viseu, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Abaetetuba, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Santa Cruz do Arari, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Bujaru, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Igarapé-Miri, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de São Caetano de Odivelas, Atestado de Capacidade Técnica expedido





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA



pela Prefeitura Municipal de Mocajuba, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Câmara Municipal de Santa Cruz do Arari, Contrato nº 10/2021 celebrado com a Prefeitura Municipal de Bujaru, Termo de Contrato nº 2021/004 celebrado com a Prefeitura Municipal de Abaetetuba, Processo nº 2021/004-CMSCO celebrado com a Câmara Municipal de São Caetano de Odivelas, Contrato Administrativo nº 2021/01.06.001-SEMAD/PMM celebrado com o Município de Mocajuba, Justificativa de Contratação, Justificativa do Preço, Razão da Escolha do Fornecedor, Minuta do Contrato e Requerimento de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.

Passo a análise da questão.

II – PARECER JURÍDICO /// PRERROGATIVA PREVISTA NO ART. 133 DA CRFB/1988 /// MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

03. Inicialmente, o “caput” do Artigo 133 da CRFB/1988 estabelece, “in verbis”:

“Art. 133 da CF/1988 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.”

04. No mesmo sentido, a Lei n.º 8.906/1994¹ assevera, “in verbis”:

Art. 2º, Lei Federal n.º 8.906 – 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.

05. Neste viso, vale também citar o inc. I do Art. 7.º da EOAB, “in verbis”:

Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;

06. Transpostos os argumentos retro, temos de bom alvitre aduzir que compete a essa Assessoria Jurídica, órgão de assessoramento da administração pública², dentre outras atribuições, elaborar pareceres sobre questões técnicas e jurídicas e outros documentos de natureza jurídica. Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para refletir um juízo de valor a respeito do tema em debate, não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. A autoridade superior, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para, **A UMA**, acolhê-lo “in totum”; **A DUAS**, acolhê-lo em parte; e, **A TRÊS**, rejeitá-lo em seu todo. A propósito do tema – parecer –, nos ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO³:

“Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...). Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe

¹ Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994. OAB – Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil.

² Lei 1.461GP, de 06.06.2011. Art. 17. Assessoria Jurídica do Município, diretamente subordinada ao Chefe do Executivo, incumbida da representação judicial e extrajudicial do município, é, também, órgão de assessoramento da administração pública, competindo-lhe dentre outras: [...].

³ Manual de Direito Administrativo, 213 edição, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2009; pág. 133.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA



praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide".

07. Portanto, não sendo demais, frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate, à guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria. Nesse raciocínio, torna-se necessário asseverarmos que **"o agente que opina nunca poderá ser o que decide"** (negritei e grifei).

III – Administração Pública e o princípio da legalidade previsto na CRFB/1988, na Constituição do Estado do Pará/1989 e na Lei Orgânica do Município de Baião/PA.

08. Em se tratando de Administração Pública, o que se deve ter em mira, especialmente, diz-se respeito ao conjunto de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, os seus servidores efetivos, os servidores contratados e aos demais interessados.

09. O art. 37⁴ da CF/1988, o art. 20⁵ da Constituição Paraense/1989 e ainda o art. 88⁶ da Lei Orgânica do Município de Baião/PA, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, textualizam que ela deve obedecer aos princípios da legalidade!. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública deve cumprir a legalidade, ou seja, só pode realizar aquilo que está previsto em Lei!

10. Relativamente ao tema, faremos um mui breve comentário dos ditames insculpidos nos artigos retro mencionados quanto à legalidade que deve ser observada pela Administração Pública.

11. Pois bem. O princípio da legalidade é corolário da própria noção de Estado Democrático de Direito, afinal, se somos um Estado regido por leis, que assegura a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressar a sua vontade com liberdade, longe de empecilhos. Por isso o princípio da legalidade é verdadeiramente uma garantia dada pela Constituição Federal/1988, seguidos pela Constituição Paraense/1989 e ainda pela Lei Orgânica do Município de Baião/PA para o caso em análise.

12. Nesse diapasão, enquanto o particular tem liberdade para fazer "quase" tudo o que ele quiser, porém a Administração Pública, ao contrário, somente pode fazer o que for expressamente autorizada pela lei.

⁴ Art. 37, CF/1988. 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: (destacamos).

⁵ Art. 20. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e participação popular.

⁶ Art. 88 – A Administração Municipal, direta e indireta, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA



13. Desta forma, toda e qualquer atividade da Administração deve estar estritamente vinculada à lei, não cabendo aos agentes públicos realizarem atos ou atividades sem previsão legal. Essa obrigatoriedade está intimamente ligada ao princípio da indisponibilidade do interesse público: o administrador não pode agir como ele quiser dentro da Administração. Logo e por este princípio, os bens, serviços e interesses da coletividade devem ser resguardados pelo administrador.

14. Dentro da Administração não há que se falar em “vontade do administrador”. A única vontade que deve prevalecer é a “vontade da lei”, não podendo o administrador dispor dos interesses coletivos como se estivesse dispondo dos seus próprios interesses particulares.

15. Não sendo demais, o trato com a coisa pública exige respeito por parte de toda a Administração, em quaisquer dos níveis da Federação. Os agentes públicos de forma geral não têm a liberdade que o princípio da legalidade conferiu aos particulares, devendo a sua conduta, além ser pautada em lei, ser respeitadora dos diversos princípios que regem as atividades administrativas.

16. Desta feita, então, o princípio da legalidade tem um campo de aplicação diversificado a depender do seu destinatário. Ora confere liberdade ao particular, onde este poderá fazer tudo o que a lei não proibir, ora confere limitação à atuação administrativa, visto que a Administração Pública está sujeita durante toda a sua atuação funcional aos ditames da lei, como já dito.

17. Portanto, traduzimos essa liberdade x limitação da seguinte forma: para os particulares vigora a legalidade ampla, mas para a Administração vigora a legalidade estrita!.

IV – Quanto à Lei Federal nº 8.666/93 e a Inexigibilidade de Licitação

18. Nobre Consulente, o processo fora remetido a esta Assessoria Jurídica do Município para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta contratual ora elaborada, prescrito no art. 38⁷, parágrafo único⁸, da Lei nº 8.666/93.

19. Observamos que o mesmo obedeceu aos ditames legais, isto forte no art. 25⁹, inc. II¹⁰, c/c art. 13¹¹, III¹², não sendo demasiado apontar também o art. 26¹³, parágrafo único¹⁴ e seu inc. II¹⁵ e inc. III¹⁶, todos da Lei Federal em epígrafe.

⁷ 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:

⁸ 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.

⁹ Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

¹⁰ 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;

¹¹ Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

¹² I - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

¹³ 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.

¹⁴ Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

¹⁵ II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

¹⁶ III - justificativa do preço.

Wilson Pereira M. Machado
Assessoria Jurídica
Portaria 106/2019
DAB





ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA



20. Neste giro, importante pontuarmos que a Constituição Federal/1988, seguida pela Constituição do Estado do Pará/1989, com o fito de promoverem os princípios administrativos da impessoalidade, publicidade, moralidade, etc., previram a licitação como regra para contratação, pelo Poder Público, das obras, serviços, compras e alienações. Regra esta que seria excepcionada apenas nos estritos casos previstos em lei. Logo, o art. 20¹⁷, o art. 24¹⁸, ambos da Constituição do Estado do Pará/1989 c/c art. 37¹⁹, inc. XXI²⁰ da CRFB/1988 são taxativos nesse sentido!

21. Por ser exceção, o afastamento do dever de licitar deve ser interpretado restritivamente. De modo que as hipóteses legais que legitimam a não realização de licitação, em geral, não comportam ampliação do seu sentido e alcance, sob pena de desvirtuamento do mandamento constitucional, que os tratou, volta-se a dizer, como exceção. Logo, nessa seara, o intérprete há de se ater à lei, quase sempre, à sua literalidade. Dentre os casos excepcionados pela legislação estão aqueles nos quais a "licitação inexigível" é aquela em que o legislador permite que o administrador contrate diretamente. Trata-se, portanto, de decisão discricionária da autoridade competente. A relação de situações de licitação inexigível é taxativa (exaustiva), ou seja, todos os casos constam expressamente no art. 25 da Lei de Licitações.

22. Tecendo ainda nossas considerações, da literalidade do dispositivo, extrai-se que, para a configuração dessa hipótese de inexigibilidade, é necessário que o solicitante demonstre a necessidade do serviço solicitado. Verifica-se que, em conformidade ao que dispõe a Resolução Administrativa nº 43/2017/TCM-PA, de 19.12.2017, que a Secretaria solicitou demanda, encaminhando pedido e juntando-se ao pleito documentos requeridos pela Corte de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

23. Há também dotação orçamentária com a indicação do valor total de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), há proposta comercial e documentações da empresa. No que se refere aos argumentos que consubstanciam a contratação, verifica-se que o Ordenador de Despesas apresentou todos os elementos para demonstrá-la.

24. Quanto a justificativa para deflagração do procedimento, temos que a Doutrina moderna ensina que todo ato administrativo precisa ser motivado e no terreno dos contratos administrativos não é diferente. Além de cumprir regramento legal, a decisão por contratar esse ou aquele objeto precisa ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável a partir da motivação ou justificativa do ato de contratação, e esta parte fora justificada e demonstrada.

Wilson Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria 045/2018
Art. 20. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e participação popular.

¹⁸ Art. 24. Ressalvados os casos previstos na lei, as obras, serviços, compras, concessões e alienações serão contratadas 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.

¹⁹ 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:

²⁰ 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA



25. Mister apontarmos que a contratada possui vasta experiência em seu campo de atuação, com prestação de serviços em vários Municípios do Estado do Pará, tendo à frente profissionais qualificados e capacitados para bem desempenharem as atribuições a si acometidas.

26. Desta feita, Nobre Consulente, não há nenhuma ilegalidade da contratação pretendida, necessitando somente da autorização prévia da autoridade competente, como expressamente disposto em lei.

27. Salienda-se que, em se tratando de licitações, contratos e consectários, levando em conta que os órgãos integrantes do controle externo irão analisar a conduta do gestor tempo depois, as razões que determinaram as práticas dos atos devem ser inteiramente registradas, para não se permitirem quaisquer tipos de análises equivocadas no futuro.

28. Desta forma, como alhures, restou justificada a necessidade da demanda, sendo que tal justificativa é de inteira responsabilidade do órgão interessado na contratação. Por derradeiro fora inserido no bojo do processo licitatório documentos que atendem o que dispõe o art. 54 e seguintes da Lei de Licitação, que se encontram adequados à situação fática da presente contratação.

V – CONCLUSÃO

29. “EX POSITIS”, e tudo até esta parte alinhavado e demonstrado, cabe aos membros da Assessoria Jurídica exarar pareceres orientativos, não vinculativos e/ou conclusivos sobre temas jurídicos e não jurídicos, limitando-se a esclarecer dúvidas suscitadas nesta consulta, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente a legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente do procedimento, excluídos, portanto, àqueles

VI – PORTANTO, e

- **CONSIDERANDO** o processo integral para a confecção do presente Parecer Jurídico e o art. 133 da CRFB/1988, a Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994 (EOAB);
- **CONSIDERANDO** a obediência estrita aos dispositivos literais de lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública;
- **CONSIDERANDO** que o Contrato fora motivado sob a égide da modalidade **INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**, submetido às disposições da Lei Federal 8.666/1993²¹;
- **CONSIDERANDO** a regularidade da documentação apresentada nos autos;
- **CONSIDERANDO** finalmente tudo retro alinhavado até esta parte;

²¹ Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO
CNPJ: 05.425.871/0001-70
ASSESSORIA JURÍDICA

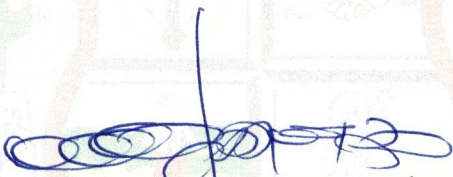


Esta Assessoria Jurídica do Município de Baião/PA, na figura de seu Assessor Jurídico subscritor, **OPINA FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do feito para que haja a deflagração de processo de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 006/2023-PMB, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 072023006, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE SISTEMA INFORMATIZADO DE FOLHA DE PAGAMENTO, A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO, a fim seja contratada a empresa **G.D.J SERVIÇOS DE INFORMÁTICA – EIRELLI, CNPJ/MF nº 17.343.923/0001-49**, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,

A ilustríssima consideração superior.

Baião/PA, 04 de janeiro de 2023.


WILSON PEREIRA MACHADO JÚNIOR
Assessor Jurídico Municipal
Port. 365/2021 – GP
OAB/PA 10.930