



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



PARECER JURÍDICO 2022 – AJM.

REF. Solicitação da Comissão Permanente de Licitação.

RECEBIDO DA COMISSÃO
PERMANENTE DE LICITAÇÃO
23/12/2022
Luzia

EMENTA – CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 8.666/93. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 004/2023-PMB. PROCESSO Nº 072023004. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SISTEMA DE CONTABILIDADE, 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 23.12.2022, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de processo de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 004/2023-PMB, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 072023004, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SISTEMA DE CONTABILIDADE, 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 para a CPL, Memorando nº 428/2022-SEFAZ solicitando autorização de contratação, Ofício nº 143/2022-SEFAZ para a empresa solicitando orçamento para contratação, Proposta de Preços da empresa ASP, Termo de Uso do Software ASPEC, Declaração de Cumprimento de Norma Constitucional, Projeto Básico, Despacho do Exmo. Prefeito para disponibilização de Dotação Orçamentária, Certidão de Existência de Dotação Orçamentária, Autorização do Gestor Municipal, Termo de Autuação da CPL, Portaria nº 776/2022 – GP instituindo a CPL exercício 2022/2023, Ofício nº 060/2022 – CPL e Anexo I solicitando documentação da empresa, Cópia de Cédula de Identidade com CPF do procurador da empresa, Cópia de Cédula de Identidade com CPF do sócio da empresa, Cópia de Cédula de Identidade com CPF do outro sócio da empresa, Cópia de duas Procurações Públicas, Instrumento Particular de Oitava Alteração Contratual (*Consolidação do Contrato Social*) e Termo de Autenticação da Junta Comercial do Estado do Ceará, Instrumento Particular de Nona Alteração Contratual e Termo de Autenticação da Junta Comercial do Estado do Ceará, Cartão de CNPJ, Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas, Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, Certidão Negativa de Débitos de Tributos Municipais (*Prefeitura de Fortaleza/CE*), Certidão Negativa de Débitos Estaduais (*Estado do Ceará*), Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Marabá/PA, Atestado de Capacidade Técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Juriti, Contrato nº 20230003 e Contrato nº 20230004 e Contrato nº 20230005 e Contrato nº 20230006 (*todos da Prefeitura Municipal de Ipixuna do Pará*), Contrato nº 20230002 e Contrato nº 20230003 e Contrato nº 20230005 e Contrato nº

Wilson Pereira
Assessor Jurídico
Portaria nº
OAB 10.930/PA





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



20230006 (todos da Prefeitura Municipal de Dom Eliseu), Justificativa de Contratação, Justificativa do Preço, Razão da Escolha do Fornecedor, Minuta do Contrato e Requerimento de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.

Passamos 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 visto, 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 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”.

Wilson Pereira Machado Junior
Assessoria Jurídica
Portaria nº 04/2010-930/PA

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.



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.

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.

Art. 37, CE/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).
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.
Art. 88 – A Administração Municipal, direta e indireta, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Wilson Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria nº 108/2018





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



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

19. Desta feita, o presente Parecer tem por escopo auxiliar no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória, buscando traçar pontos legais a respeito do ato licitatório de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

20. Do cotejo dos autos, o art. 25 da Lei 8666/93 nos traz a ideia central de que é inexigível a licitação quando houver impossibilidade de competição, podendo acontecer tanto pela exclusividade do objeto sendo licitado (*quando existe apenas um fornecedor*), quanto pela falta de empresas concorrentes.

21. POIS BEM. Analisando-se o processo licitatório em voga, temos a levantar a farta documentação apresentada que preencheu as exigências legais prescritas no art. 25⁹, inc. II¹⁰,

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;



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



c/c art. 13¹¹, III¹² não sendo demasiado apontar também o e art. 26¹³, parágrafo único¹⁴ e seu inc. II¹⁵ e III¹⁶, todos da Lei Federal suso.

22. Resta-nos importante pontuar 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!

23. 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.

24. Dentre os casos excepcionados pela legislação estão aqueles nos quais a “licitação inexigível” é aquela em que o legislador permite que o administrador contrate empresa que é fornecedora única de determinado serviço, caso dos presentes autos, tratando-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.

25. Temos a elucidar que no momento da solicitação de autorização oriunda da Secretaria Executiva de Fazenda – SEFAZ, para atender ao objeto em voga (*Memorando nº 428/2022-SEFAZ*), deixou bem delineado e cristalino a necessidade da contratação da empresa para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Baião/PA, de desnecessária transcrição daquele documento.

26. Nobre Consulente, a contratação em comento pressupõe a inviabilidade de competição, como já dito, e nesses casos a municipalidade deve atender a dois fatores: [1] a Administração está diante de fornecedor/executor exclusivo da solução – o que se denomina

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

¹² III - 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.

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.

¹⁷ 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



de “agente monopolista”; e, [2] a despeito de existir mais de um possível prestador, não é possível definir critérios objetivos de comparação e julgamento – o que configura o “objeto singular”.

27. Outrossim, 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.

28. 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.

29. Há também dotação orçamentária com a indicação do valor total de R\$ 104.400,00 (cento e quatro mil e quatrocentos reais), há proposta comercial e documentações da empresa. No que se refere aos argumentos que consubstanciam a contratação, como já dito, verifica-se que o Ordenador de Despesas apresentou todos os elementos para demonstrá-la.

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

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

32. Salienta-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.

33. 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.

Wilson Pereira Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria 10.930/PA





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



V – CONCLUSÃO

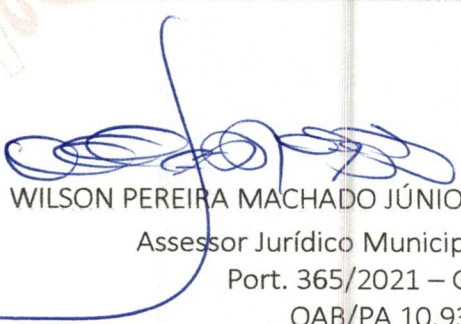
34. “EX POSITIS”, e tudo até esta parte alinhavado e demonstrado, cabe aos membros da Assessoria Jurídica exarar pareceres orientativos, não vinculativos e/ou conclusivos sobre temas jurídicos e não jurídicos, limitando-se a esclarecer dúvidas suscitadas nesta consulta, à luz dos princípios norteadores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

VI – PORTANTO, e

- **CONSIDERANDO** [1] o processo integral para a confecção do presente Parecer Jurídico; [2] o art. 133 da CRFB/1988, a Lei Federal n.º 8.906, de 4/7/1994 (EOAB); [3] a obediência estrita aos dispositivos literais de lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública; [4] que o ato licitatório sob a égide de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO resta submetido às disposições da Lei Federal 8.666/1993²¹; [5] a regularidade da documentação apresentada nos autos;
- **CONSIDERANDO** a possibilidade de se corrigir a capa do processo e demais documentos que constarem o termo “modalidade” para “ato licitatório” ou termo análogo para as inexigibilidades de licitações futuras, diga-se de passagem, por não se enquadrarem nas modalidades de licitação (*veja-se o art. 22²² da Lei de Licitação*), a fim de se adequar à perfeita hermenêutica jurídica²³;
- **CONSIDERANDO** finalmente tudo retro alinhavado até esta parte.

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 004/2023-PMB, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 072023004, que tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO E MANUTENÇÃO DE SISTEMA DE CONTABILIDADE, A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BAIÃO, para se contratar a empresa ASP – AUTOMAÇÃO, SERVIÇOS E PRODUTOS DE INFORMÁTICA LTDA, CNPJ/MF nº 02.288.268/0001-04, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,
A ilustríssima consideração superior.
Baião/PA, 23 de dezembro de 2022.


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

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

²² Art. 22. São modalidades de licitação: I - concorrência; II - tomada de preços; III - convite; IV - concurso; V - leilão.

²³ Hermenêutica Jurídica. Na área jurídica, hermenêutica é a ciência que criou as regras e métodos para interpretação das normas jurídicas, fazendo com que elas sejam conhecidas com seu sentido exato e esperadas pelos órgãos que a criaram. Toda norma jurídica deve ser aplicada em razão do todo do sistema jurídico vigente, e não depende da interpretação de cada um, ela deve estar vinculada aos mandamentos legais de uma sociedade.