



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.

EMENTA – CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 8.666/93. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 005/2023-SEMAS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062023005. LOCAÇÃO DE IMÓVEL URBANO PARA INSTALAÇÃO E ABRIGO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS POR ENCHENTES NO MUNICÍPIO DE BAIÃO-PA. AMPARO LEGAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO.

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 649/2023-GP, datado de 19.04.2023, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de processo licitatório de DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 005/2023-SEMAS, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062023005, cujo objeto é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL URBANO PARA INSTALAÇÃO E ABRIGO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS POR ENCHENTES NO MUNICÍPIO DE BAIÃO-PA.

02. Em análise nos autos, constatamos o capeamento e numeração, contendo os documentos: Despacho do Exmo. Prefeito Municipal a CPL solicitando demanda e Anexos, Memorando nº 132/2023 da SEMAS ao Gabinete solicitando contratação de dois imóveis para aluguel social, Despacho da SEMAS para Secretaria de Planejamento solicitando Laudo de Avaliação de imóvel, Laudo de Avaliação de Imóvel para Locação, Memorando nº 158/2023 da SEMAS para Secretaria Executiva de Fazenda solicitando Dotação Orçamentária, Ofício nº 050/2023 do Depto. de Contabilidade encaminhando Certidão de Existência de Dotação Orçamentária, Certidão de Existência de Dotação Orçamentária, Projeto Básico, Solicitação de Documentos de Habilitação, Cópia da Carteira Nacional de Habilitação do proprietário do imóvel, Instrumento Particular de Contrato de Compra e Venda de Imóvel Urbano, Título Definitivo de Propriedade, Comprovante de endereço (*conta de energia elétrica*), Certidão Negativa de Tributos Municipais (Município de Baião/PA), Documento de Arrecadação Municipal (DAM), Informação Bancária Banco do Brasil, Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 002/2023 da Defesa Civil (*assinatura eletrônica do Coordenador Municipal de Defesa Civil*), Relatório Fotográfico do Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 002/2023 (*imagens coloridas*), Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 003/2023 da Defesa Civil (*assinatura eletrônica do Coordenador Municipal de Defesa Civil*), Relatório Fotográfico do Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 003/2023 (*imagens coloridas*), Relatório Técnico de Levantamento e Caracterização da Área Inundada no Bairro Novo São Francisco, Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 002/2023 da Defesa Civil



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



(assinatura física do Coordenador Municipal de Defesa Civil), Relatório Fotográfico do Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 002/2023 (imagens em preto e branco), Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 003/2023 da Defesa Civil (assinatura física do Coordenador Municipal de Defesa Civil), Relatório Fotográfico do Laudo de Vistoria de Levantamento de Risco nº 003/2023 (imagens em preto e branco), Decreto nº 021/2023-GP, Termo de Autorização do Exmo. Prefeito Municipal, Termo de Autuação, Portaria nº 649/2023-GP instituindo a CPL 2023/2024, Razão de Escolha do Fornecedor, Minuta do contrato e Requerimento de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.

Passamos a análise.

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:

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



"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".

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 inculpidos 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.

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: [...].

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



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. 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. 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.

16. 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 Dispensa de Licitação

17. Nobre Consulente, 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.

18. 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 DISPENSA DE LICITAÇÃO 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.



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



19. POIS BEM. Do cotejo dos autos, o art. 24 da Lei 8666/93 nos traz a ideia de que é dispensável a licitação quando houver possibilidade de celebração direta de contrato entre a Administração e o particular.

20. Analisando-se o processo licitatório em voga, temos a levantar a documentação apresentada preencheu as exigências legais prescritas no art. 24⁹, inc. X¹⁰ não sendo demasiado apontar também o art. 26¹¹, parágrafo único¹² e seu inc. II¹³ e III¹⁴, todos da Lei Federal suso, **levando-se em conta ainda o Decreto Municipal nº 021/2023-GP¹⁵ para o caso em apreço.**

21. Neste giro, importante pontuarmos que a Constituição Federal de 1988 e a Constituição Paraense/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 suas obras, serviços, compras e alienações.

22. Regras estas que seriam excepcionadas apenas nos estritos casos previstos em lei. Logo, o art. 20¹⁶, o art. 24¹⁷, ambos da Constituição do Estado do Pará/1989 c/c art. 37¹⁸, inc. XXI¹⁹ 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.

⁹ Art. 24. É dispensável a licitação:

¹⁰ X – para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia.

¹¹ 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.

¹² Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

¹³ II - razão da escolha do fornecedor ou executante;

¹⁴ III - justificativa do preço.

¹⁵ DECLARA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA NAS ÁREAS DO MUNICÍPIO AFETADAS POR CHUVAS INTENSAS – COBRADE: 1.3.2.1.4, CONFORME PORTARIA Nº 260, DE 2 DE FEVEREIRO DE 2022

¹⁶ 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.

¹⁸ 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:

¹⁹ 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



24. Dentre os casos excepcionados pela legislação estão aqueles nos quais a "licitação dispensável" é aquela em que o legislador permite que o administrador opte entre licitar e contratar diretamente, como já dito. Trata-se, portanto, de decisão discricionária da autoridade competente e a relação de situações de licitação dispensável é taxativa (exaustiva), ou seja, todos os casos constam expressamente no art. 24 da Lei de Licitações.

25. Tecendo ainda nossas considerações, da literalidade do dispositivo, extrai-se que, para a configuração dessa hipótese de dispensa, é necessário que o solicitante demonstre a situação que caracterize tal escolha. Verifica-se que em conformidade ao que dispõe a Resolução Administrativa nº 43/2017/TCM-PA, de 19.12.2017, que o Setor Demandante, no presente caso, encaminhou pedido de demanda e juntou ao pleito os documentos requeridos pela Corte de Contas dos Municípios do Estado do Pará: justificativa de contratação, razão da escolha do fornecedor, justificativa do preço, etc.

26. Há também dotação orçamentária com a indicação do valor global de R\$ 1.800,00 (um mil e oitocentos reais), que corresponderá ao pagamento de 03 (três) meses de aluguel social de 02 (duas) unidades habitacionais, e existem documentos do interessado em dar em locação o seu imóvel.

27. No mais ao que se refere aos argumentos que consubstanciam a contratação, verifica-se que o Ordenador de Despesas apresentou todos os elementos para demonstrá-la. Portanto não há nenhuma ilegalidade na contratação ora pretendida, necessitando somente da autorização prévia da autoridade competente, como expressamente disposto em lei.

28. 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 análises equivocadas no futuro.

29. Desta forma, restou justificada a necessidade da demanda, sendo que tal justificativa é de inteira responsabilidade do interessado. Por derradeiro foi inserido no bojo do processo licitatório a minuta do contrato e demais documentos, em atenção ao que dispõe o art. 54 e seguintes da Lei de licitação.

V – CONCLUSÃO

30. "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, àquelas que cabem à autoridade responsável em sua esfera governamental competente.



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

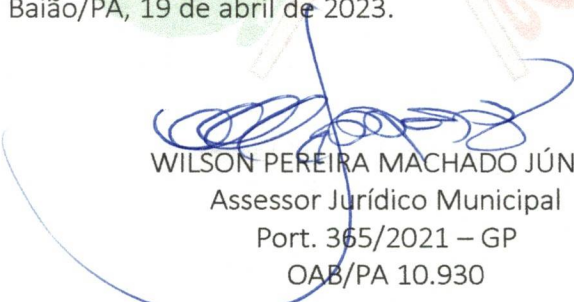


VI – PORTANTO, e

- **CONSIDERANDO** o processo integral para a confecção do Parecer Jurídico, 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** a motivação do processo sob a égide do ato licitatório de DISPENSA DE LICITAÇÃO e às disposições da Lei Federal 8.666/1993²⁰;
- **CONSIDERANDO** a possibilidade de se promover o lançamento na capa do processo e nos demais documentos o termo “ato licitatório” para a dispensa de licitação suso, a fim de se adequar à hermenêutica jurídica²¹;
- **CONSIDERANDO** a regularidade da documentação apresentada nos autos e finalmente tudo retro alinhavado até esta parte;

Esta Assessoria Jurídica do Município de Baião/PA, na figura de seu Assessor Jurídico subscrito, **OPINA FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do feito para que haja a deflagração de processo licitatório de DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 005/2023-SEMAS, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062023005, cujo objeto é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL URBANO PARA INSTALAÇÃO E ABRIGO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS POR ENCHENTES NO MUNICÍPIO DE BAIÃO-PA, em favor do proprietário do imóvel, o Sr. WALDILEI LOPES SACRAMENTO – CNPF/MF nº 640.156.612-49, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,
A Ilustríssima consideração superior.
Baião/PA, 19 de abril de 2023.


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

²⁰ Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

²¹ 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 de todo do sistema jurídico vigente, e não depende da interpretação de cada um, ela deve estar vinculada aos mandamentos legais de uma sociedade.