



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo Licitatório, na modalidade de Dispensa de Licitação nº 7/2017-01 SEPLAN

Objeto: Contratação de empresa para desenvolver os serviços de manutenção do acesso a Internet de uso do município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão e Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará - PRODEPA.

Vem ao exame desta Assessoria Jurídica, o presente processo administrativo, que trata da contratação de empresa para desenvolver os serviços de manutenção do acesso a Internet de uso do município de Parauapebas, Estado do Pará, na modalidade de Dispensa de licitação, com fulcro nos incisos VIII e XVI, do art. 24 da Lei 8.666/93.

Consta dos autos:

1. Memorando inicial nº 365/2017 da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão - setor interessado - solicitando a contratação, identificando o objeto necessário e o elemento de despesa, acompanhado da Justificativa Técnica nº 04 e Proposta Comercial nº 0165/2017, detalhando o valor estimado da contratação (fls. 01-08);
2. Indicação de Dotação Orçamentária (fl. 09);
3. Declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 10);
4. A autoridade competente, verificando a conveniência e oportunidade da requisição, autorizou a dispensa do processo referente à contratação da PRODEPA para a execução dos serviços pretendidos (fl. 11);
5. Decreto nº 070/2017 que designa a Comissão Permanente de Licitação (fl. 12) e Autuação do Processo (fl. 13);
6. Tabela de Serviços da PRODEPA (fls. 14-14v);
7. Lei Estadual nº 5.460/1988 que cria a PRODEPA (fl. 15), acompanhada do Estatuto Social (fls. 16-32) e documento pessoal do presidente da empresa (fl. 33);
8. Comprovante de Inscrição no CNPJ (fl. 34), Comprovante de Inscrição Estadual (fl. 35), Documentos de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal, FGTS e Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas da empresa (fls. 36-41).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



9. Decreto que designa o Sr. Theo Carlos Flexa Ribeiro Pires como presidente da PRODEPA (fl. 45);
10. Demonstrações Contábeis da PRODEPA e sua respectiva publicação (fls. 48-60);
11. Carta nº 551/2017 da PRODEPA destinada a Secretaria de Planejamento e Gestão justificando a cobrança por meio de débito em conta do repasse da Quota Parte dos Municípios via Sistema de Conta Única gerida pelo Banco do Estado do Pará, acompanhada da Ata da 184ª Reunião do Conselho de Administração da PRODEPA, Resolução Estadual nº 002/2015 e sua respectiva publicação (fls. 77-89);

Após estes procedimentos, a Coordenadoria de Licitações e Contratos enviou o presente processo a esta Assessoria Jurídica para a devida análise.

É o Relatório.

1. DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como se os quantitativos a serem adquiridos são compatíveis com a demanda da secretaria cabe à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005.

Pois bem. Observamos inicialmente que foi apresentada justificativa técnica (fls. 02-04) demonstrando a necessidade de contratação da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará - PRODEPA, visando *"garantir o acesso contínuo aos serviços que dependem exclusivamente da internet"*. A prestação dos serviços está discriminada na Proposta Comercial nº 0165/2017 apresentada pela PRODEPA (fls. 05-08).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Cumpre observar, ainda, que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Gestão e Planejamento) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da Secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

Feitas estas considerações, observamos ainda que o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, estabelece a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público. No entanto, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação, *in verbis*:

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:

(...)

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. - Grifamos.

Com efeito, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, autorizando a Administração Pública a celebrar, de forma discricionária, contratações diretas sem a concretização de certame licitatório.

Assim, no presente caso, temos o fundamento jurídico explícito dos incisos VIII e XVI, do art. 24, da Lei n° 8.666/93, *in verbis*:

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;

(...)

XVI - para a impressão dos diários oficiais, de formulários padronizados de uso da administração, e de edições técnicas oficiais, bem como para prestação de serviços de informática a pessoa jurídica de direito público interno, por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico;

Nesta senda, verifica-se a subsunção das previsões legais acima transcritas ao objeto da contratação em comento. Cumpre-nos também, remeter ao entendimento do Tribunal de Contas da União:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A contratação de serviços de informática, com dispensa de licitação prevista no art. 24, inciso XVI, da Lei 8.666/93, deve preencher os seguintes requisitos: a contratante deve ser pessoa jurídica de direito público interno, a contratada deve integrar a Administração Pública e deve ter sido criada para o fim específico de prestar-lhe serviços. (Acórdão nº 1591/2011-Plenário, TC-014.275/2004-7, rel. Min-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 15.06.2011).

1. A Administração Pública Federal não está obrigada a promover prévio procedimento licitatório destinado a contratação de instituição financeira oficial para, em caráter exclusivo, prestar serviços de pagamento de remuneração de servidores ativos, inativos e pensionistas e outros serviços similares, podendo optar por efetuar a contratação direta com fundamento no art. 37, inciso XXI (primeira parte), da Constituição Federal, c/c o art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93, hipótese em que deverá cumprir as exigências estabelecidas no art. 26 da Lei 8.666/93, apresentando os motivos da escolha do prestador de serviços e a justificativa do preço. (...) o contrato administrativo seria instrumento jurídico adequado para regular as relações entre o Estado e o terceiro para execução do objeto em análise, devendo a sua celebração ser obrigatoriamente precedida de procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, excepcionado apenas por hipóteses específicas prevista em lei. Sobre a possibilidade jurídica de a Administração Federal realizar a contratação direta de instituição financeira oficial para a prestação, em caráter exclusivo, de serviços de pagamento de servidor público, observou o relator que está fundamentada no art. 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93, uma vez que essas entidades bancárias são anteriores à edição da Lei, além do que elas atuam, imemorialmente, na prestação de serviços de suporte à Administração Pública (...). (Acórdão 1940/2015-Plenário, TC 033.466/2013-0, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, 5.8.2015).

Portanto, de fato e de direito, o presente caso posto sob análise desta Procuradoria Geral, trata-se de dispensa de licitação, pois, a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará - PRODEPA trata-se de Empresa Pública constituída na forma da Lei Estadual nº 5.460/1988, vinculada a Secretaria do Estado de Administração, tendo sido criada em momento anterior a Lei 8.666/93.

Desta forma, a PRODEPA está enquadrada como órgão que integra a Administração Pública, tendo sido criada anteriormente à vigência da Lei de Licitações, com a finalidade de, dentre outras, prestar serviços de manutenção das redes de comunicação de dados do Estado do Pará. Ademais, a licitação também será dispensável no caso de prestação de serviços de informática por órgãos ou entidades que integrem a Administração Pública, criados para esse fim específico, como é o caso da empresa a ser contratada.

Assim, da análise conjunta do que dispõe o artigo 24 da Lei nº 8.666/1993, em seus incisos VIII e XVI, e da finalidade e criação da PRODEPA, entende-se que está consubstanciada a motivação para a dispensa de licitação no presente caso. E deve-se ainda destacar que é a supremacia do interesse público que embasa a exigência da tratada contratação.

No entanto, a própria Lei nº 8.666/93 deixa claro que a observação das formalidades para o método da contratação direta é indispensável, considerando qualquer que seja o procedimento, deve-se ater à instrução processual, com suas fases, justificativas, comprovações



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



de preços, clareza do objeto, planilha de custos, decisão da autoridade superior e publicações, visando sempre o efetivo cumprimento do princípio da transparência dos atos de gestão.

Desta forma, mesmo na contratação direta, aplicam-se os princípios básicos da licitação, princípios estes que norteiam, em toda sua extensão, a atuação administrativa, visto que o administrador está obrigado a seguir um determinado procedimento destinado a garantir a realização da melhor contratação.

Vejamos, então, os ensinamentos do Mestre Marçal Justen Filho¹, *in verbis*:

A contratação direta se submete a um procedimento administrativo, como regra. Ou seja, ausência de licitação não equivale a contratação informal, realizada com quem a Administração bem entender, sem cautelas nem documentação. Ao contrário, a contratação direta exige um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível.

Nas etapas internas iniciais, a atividade administrativa será idêntica, seja ou não a futura contratação antecedida de licitação. Em um momento inicial, a Administração verificará a existência de uma necessidade a ser atendida. Deverá diagnosticar o meio mais adequado para atender ao reclamo. Definirá um objeto a ser contratado, inclusive adotando providências acerca da elaboração de projetos, apuração da compatibilidade entre a contratação e as previsões orçamentárias. Tudo isso estará documentado em procedimento administrativo, externando-se em documentação constante dos respectivos autos.

A diferença residirá em que, no momento de definir as fórmulas para contratação, a Administração constatará a inaplicabilidade das regras acerca de licitação.

[...] os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado. 'Ausência de licitação' não significa desnecessidade de observar formalidades prévias (tais como verificação da necessidade e conveniência da contratação, disponibilidade recursos etc.). Devem ser observados os princípios fundamentais da atividade administrativa, buscando selecionar a melhor contratação possível, segundo os princípios da licitação.

[...] a Administração deverá definir o objeto a ser contratado e as condições contratuais a serem observadas. A maior diferença residirá em que os atos internos conduzirão à contratação direta, em vez de propiciar prévia licitação. Na etapa externa, a Administração deverá formalizar a contratação.

Nesse passo, cotejamos o seguinte entendimento do Tribunal de Contas da União² acerca do assunto, *in verbis*:

Será sempre observada a necessidade de formalização de procedimento, mesmo nos casos de dispensa ou inexigibilidade de licitação (...). (Grifo nosso).

¹ In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2000. Pág. 228/229 e 292/294.

² In Decisão nº 955/2002 – Plenário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



O artigo 24, inciso VIII, expressamente afirma que deverá ser comprovado que o preço contratado é compatível com o praticado no mercado, cabendo, portanto, ao Administrador demonstrar tal compatibilidade, em obediência às formalidades previstas em lei. Foi apresentada pela PRODEPA, às fls. 14-14v, a Tabela de Serviços referente ao ano de 2017, que se encontra disponível no sítio virtual da empresa, emitida em 18/01/2017, demonstrando os preços dos serviços.

Assim, verificou-se que estão sendo cumpridas as determinações legais para que se viabilize a contratação através de Dispensa de Licitação, todavia, se faz necessário tecer algumas considerações sobre o procedimento.

Recomenda-se que seja devidamente assinado pelo Secretário Municipal de Fazenda o documento de fl. 09.

Recomenda-se, também, que as cópias de todos os documentos anexados aos autos que estiverem em cópia simples, sejam conferidas com o original por servidor competente, dentre eles os de fls. 77-80.

Recomenda-se ainda, que seja apresentado novo certificado de regularidade perante o FGTS-CRF, uma vez que o constante à fl. 40 está vencido, bem como seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal e trabalhista apresentadas.

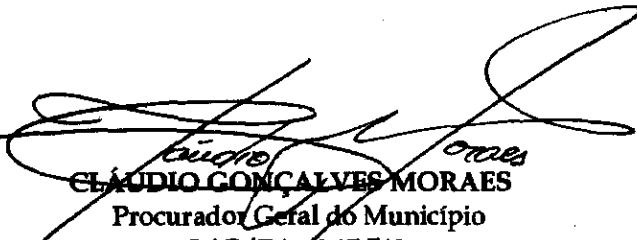
Por fim, recomenda-se que à data da assinatura contrato, seja verificado se todas as certidões pertinentes ao procedimento estão dentro do prazo de validade, para que haja a sua efetiva regularidade.

Ex positis, se abstendo, obviamente, da apreciação dos aspectos inerentes à conveniência e oportunidade, e uma vez procedida a presente análise por esta Procuradoria Geral, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, OPINAMOS pelo processamento da contratação direta com a devida aplicação do permissivo de dispensabilidade contido nos incisos VIII e XVI, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, nos termos aqui solicitados, que visa a contratação da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará - PRODEPA para desenvolver os serviços de manutenção do acesso a Internet de uso do Município de Parauapebas, Estado do Pará, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 10 de julho de 2017.


TÁSSIA ISABELA PEREIRA PAIXÃO
Assessora Jurídica de Procurador
OAB/PA nº 19.496
Dec. 1253/2017


CLÁUDIO GONÇALVES MORAES
Procurador Geral do Município
OAB/PA nº 17.743
Dec. 001/2017