



PARECER JURÍDICO Nº035 /2024 - ASSESSORIA JURÍDICA

INTERESSADO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA AZUL DO NORTE/PA.

CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÃO. ADITIVO CONTRATUAL.
REMESSA INTEMPESTIVA DO ADITIVO AO
TCM/PA. PROCESSO Nº 2023043101.
ANÁLISE JURÍDICA.

1. DA SÍNTESE FÁTICA.

Esta Assessoria Jurídica foi instada a se manifestar, provocada pela Comissão Permanente de Licitação do município de Água Azul do Norte/PA, referente à celebração de termo aditivo ao contrato administrativo nº2023043101, cuja contratada é a empresa White Martins Gases Industriais do Norte LTDA, CNPJ nº 34.597.955/0012-42.

A principal dúvida do Município é a respeito da publicação do termo no portal de licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, para que possa ser emitida a ordem de pagamento em favor da contratada.

É o suscinto relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. PARECER JURÍDICO – PRERROGATIVA PREVISTA NO ART. 133 DA CF/88 – MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL;

Inicialmente, o caput do artigo 133 da Constituição Federal de 1988 estabelece, *in verbis*:

Art. 133 da CF/88 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da Lei.

No mesmo sentido, a Lei nº 8.906/1994 assevera que:

Art. 2º, Lei Federal nº 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.



Transpostos os argumentos retro, temos de bom alvitre aduzir que compete a essa Assessoria Jurídica, órgão de assessoramento da administração pública, dentre outras atribuições, elaborar pareceres sobre questões técnicas e jurídicas e outros documentos de natureza jurídica.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008. 9.
(grifei).

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Registre-se que o presente Parecer, apesar da 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 FILHO:

“os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de



alguns agentes administrativos sobre a 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 conteúdo antagônicos, o agente que opina poderá ser o que decide.”

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).

Outrossim, cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Por fim, ressalte-se que, na esteira do art. 53, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, “na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da administração deverá [...] redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva”. Com isso, a lei requer que o parecerista, em que pese tenha o dever de analisar todos os elementos indispensáveis da contratação, o faça de maneira inteligível, sem utilização de jargões jurídicos desnecessários, possibilitando a compreensão pelo maior número de pessoas.

O dispositivo de lei acima mencionado se refere ao parecer jurídico a ser elaborado ao final da fase preparatório da licitação, mas, certamente, sua orientação



deve permear todo o assessoramento jurídico, qualquer que seja a fase do procedimento.

Dito isso, passa-se à análise da celebração de aditivo contratual pretendida pela administração.

2.2. DA AUTOTUTELA. AUTONOMIA DA ADMINISTRAÇÃO PARA ANULAR OU REVOGAR SEUS PRÓPRIOS ATOS SEM A NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL;

A autotutela é o poder que a Administração Pública goza para anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa. Vale destacar que tanto na revogação quanto na anulação não é necessária a intervenção do Poder Judiciário, podendo ambas serem realizadas por meio de outro ato administrativo autoexecutável.

O Supremo Tribunal Federal há muito tempo consolidou sua jurisprudência no sentido de que, a Administração Pública tem o poder de rever os seus próprios atos quando os mesmos se revestem de nulidades ou quando se tornam inconvenientes e desinteressantes para o interesse público.

Em verdade, em função da longevidade da pacificação desse entendimento, essa matéria já foi até mesmo sumulada, senão vejamos:

A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. (STF, Súmula nº 346, Sessão Plenária de 13.12.1963). A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969).

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

Em resumo, a autotutela é a emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela



regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

Portanto, em face ao explanado acima, esta Administração Pública, por meio de seus agentes competentes, deverá anular ou revogar atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa, como já dito.

2.3. DO TERMO ADITIVO. ENVIO INTEMPESTIVO AO TCM/PA. CONSEQUÊNCIAS A SEREM APURADAS NA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. ENVIO IMEDIATO.

A Secretaria Municipal de Saúde de Água Azul do Norte celebrou termo aditivo para o contrato nº 2023043101, objetivando a continuação do fornecimento de gases com fins hospitalares pela contratada.

Ocorre que até então, não foi remetido o aditivo contratual ao Mural de Licitações do TCM/PA. Dessa feita, surgiu o questionamento sobre as implicações jurídicas de tal fato, se obstaria o pagamento à empresa, dentre outras coisas.

Em regra, os termos aditivos devem ser enviados digitalmente ao Mural em até 30 (trinta) dias após a assinatura, na esteira do art. 11, III, da Instrução Normativa nº 22/2021/TCMPA:

Art. 11. A remessa eletrônica, no sistema Mural de Licitações, das informações e documentos estabelecidos Anexo I desta Instrução Normativa, de acordo com a legislação vigente, modalidade selecionada, deverá obedecer aos seguintes prazos:

[...]

III - para os arquivos relacionados a termos aditivos, apostilamentos, inclusive os decorrentes de adesão à Ata de Registro de Preço: até 30 (trinta) dias após a assinatura dos arquivos relacionados a essas situações;

Ainda que descumprido o prazo, deve-se remeter o instrumento de termo aditivo, nos termos do art. 9º da mesma Instrução Normativa:

Art. 9º A remessa dos procedimentos licitatórios, dispensa e inexigibilidade, contratos e instrumentos decorrentes, bem como dos documentos referidos nesta Instrução Normativa, deverão ser remetidos via Mural de Licitações, ainda que intempestivamente, de maneira voluntária ou por solicitação deste Tribunal, sob pena de sanções pecuniárias, na forma do Regimento Interno.



É que independentemente da tempestividade ou não do envio, prepondera o dever de publicidade e a consequente transparência, que se materializam com a divulgação das informações por meio do Mural de Licitações do TCM/PA. Eventual penalidade ou sanção em decorrência do atraso será apurado quando da análise da prestação de contas anual do jurisdicionado, em conformidade ao art. 14 da Instrução Normativa:

Art. 14. O não cumprimento das obrigações e prazos dispostos nesta Instrução Normativa, sem prejuízo das demais cominações legais, sujeita o ordenador de despesas à multa a ser proposta pelo Conselheiro Relator, na forma da [Lei Orgânica](#) e do Regimento Interno do TCM/PA.

Portanto, não há nenhum óbice ao envio do termo aditivo para o Mural de Licitações do TCM/PA, o qual produzirá regularmente todos os seus efeitos legais, podendo o Município prosseguir com pagamentos e outras ações relativas ao contrato.

Eventual sanção ou penalidade pelo envio a destempo será apreciada quando do julgamento da prestação de contas anual do ordenador de despesa pelo Conselheiro Relator, não impactando o andamento e cumprimento dos termos do contrato administrativo nº 2023043101.

3. CONCLUSÃO

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 conduta, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, mormente a legalidade, restringindo-se aos aspectos exclusivamente em sua esfera governamental competente.

PORTANTO, e

CONSIDERANDO os documentos trazidos à baila para a confecção do presente parecer jurídico;

CONSIDERANDO a obediência estrita aos dispositivos literais da Lei, que tratam dos princípios norteadores da Administração Pública;

CONSIDERANDO tudo retro alinhavado até a esta parte;



Esta Assessoria Jurídica, na figura de seus assessores que a esta subscreve, **OPINA** pelo imediato envio do termo aditivo ao contrato administrativo nº 2023043101 ao Mural de Licitações do TCM/PA e que as partes contratantes sigam cumprindo suas obrigações, independentemente da tempestividade ou não do envio do termo ao Tribunal de Contas.

É o parecer.

S.M.J.

Belém/PA, 16 de abril de 2024.

GLEYDSON GUIMARÃES
OAB/PA Nº 14.027