



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
07.02.2023
Dantas

EMENTA – CARTA MAGNA DE 1988. ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. LEI FEDERAL Nº 8.666/93. DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2023-SEMAS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062023002. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS E SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS – SCFV, 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 776/2022-GP, datado de 07.02.2023, para que seja efetuada a análise da viabilidade jurídica para a deflagração de processo licitatório de DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2023-SEMAS, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062023002, cujo objeto é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS E SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS – SCFV, 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 061/2023 da SEMAS, Memorando nº 036/2023 da SEMAS solicitando Laudo de Avaliação de imóvel, Laudo de Avaliação de imóvel para locação, Memorando nº 038/2023 da SEMAS solicitando Dotação Orçamentária, Certidão de Existência de Dotação Orçamentária, Projeto Básico, Solicitação de Documentos de Habilitação, Cópia de carteira de identidade e do CPF (*frente e verso*) do proprietário do imóvel, Certidão de Averbação (09.02.2023), Título Definitivo, Comprovante de endereço (*conta de energia elétrica*), Certidão de Averbação (12.08.2020), Certidão Negativa de Débitos (Município de Baião/PA), Razão de escolha do fornecedor, Termo de Autorização do Exmo. Prefeito Municipal, Termo de autuação da CPL, Portaria nº 776/2022-GP instituindo a CPL 2022/2023, Minuta do contrato e Requerimento de Parecer Jurídico.

É o breve relatório.

Passamos a análise.

Wilson Pereira Maciel Junior
Assessor Jurídico
Portaria nº 10.930/PA





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



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 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).

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

² Lei n.º 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



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. 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.

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).

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.



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



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.

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.

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.

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:

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. 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.

Wilson Peres Machado Junior
Assessor Jurídico
Portaria nº 048/10.930/2010



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



22. Regras estas que seriam excepcionadas apenas nos estritos casos previstos em lei. Logo, o art. 20¹⁵, o art. 24¹⁶, ambos da Constituição do Estado do Pará/1989 c/c art. 37¹⁷, inc. XXI¹⁸ 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 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 total de R\$ 46.000,00 (quarenta e seis mil reais), vigência contratual até 31.12.2024 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.

¹⁵ 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.

¹⁶ 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.

¹⁷ 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:

¹⁸ 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



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, que se encontra adequado à situação fática.

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.

VI – PORTANTO, e

- **CONSIDERANDO** o processo integral para a confecção do Parecer Jurídico;
- **CONSIDERANDO** 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 do ato licitatório de DISPENSA DE LICITAÇÃO e às disposições da Lei Federal 8.666/1993¹⁹;
- **CONSIDERANDO** a possibilidade de se promover correção na capa do processo e nos demais documentos que constarem o termo “modalidade” para “ato licitatório” ou termo congênere para as dispensas de licitação e inexigibilidades de licitação futuras, diga-se de passagem, por não se enquadrarem nas modalidades de licitação (veja-se o art. 22²⁰ da Lei de Licitação), a fim de se adequar à hermenêutica jurídica²¹;
- **CONSIDERANDO** ainda a possibilidade de se promover correção na capa do processo quanto ao termo “EMPRESA(S) VENCEDORA(S)” para “INTERESSADO(S)”, uma vez que se trata de pessoa física interessada na contratação e não de empresa vencedora;
- **CONSIDERANDO** finalmente tudo retro alinhavado até esta parte;

Wilson Pereira Machado Júnior
Assessor Jurídico
Portaria nº 10930/PA

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

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

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





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

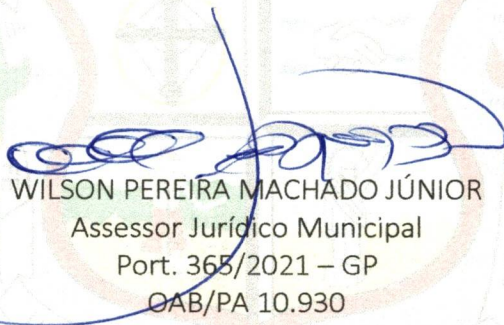


Esta Assessoria Jurídica do Município de Baião/PA, na figura de seu Assessor Jurídico subscritor, **OPINA FAVORAVELMENTE** ao prosseguimento do feito para que haja a deflagração de processo licitatório de DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 002/2023-SEMAS, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 062023002, cujo objeto é a LOCAÇÃO DE IMÓVEL PARA FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES CENTRO DE REFERÊNCIA EM ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS E SERVIÇO DE CONVIVÊNCIA E FORTALECIMENTO DE VÍNCULOS – SCFV, BAIÃO-PA, em favor do proprietário do imóvel, o Sr. DANIEL BARROS DE MENEZES – CNPF/MF nº 017.493.212-03, como retro exposto e pontuado na presente peça.

É o Parecer,

A Ilustríssima consideração superior.

Baião/PA, 07 de fevereiro de 2023.


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