



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

PARECER JURÍDICO Nº 127/2023-SEJUR/PMP



PROCESSO ADMINISTRATIVO DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2023-00003
INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS - SEMAFI
SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
ASSUNTO: ANÁLISE TÉCNICA DO PROCEDIMENTO ADMINSITRATIVO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 24, VIII E XXIII DA LEI 8.666/93. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE DIGITALIZAÇÃO E ARMAZENAMENTO DE DOCUMENTOS, CONTEMPLANDO CONVERSÃO DE ACERVO FÍSICO EM DIGITAL E DISPONIBILIZAÇÃO DE SOFTWARE DE ARMAZENAMENTO E INDEXAÇÃO OBJETIVANDO ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS. PARECER PELA CONTINUIDADE.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação, a esta Secretaria de Assuntos Jurídicos, para análise e emissão de parecer jurídico concernente ao procedimento administrativo da presente **DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 7/2023-00003**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE DIGITALIZAÇÃO E ARMAZENAMENTO DE DOCUMENTOS, CONTEMPLANDO CONVERSÃO DE ACERVO FÍSICO EM DIGITAL E DISPONIBILIZAÇÃO DE SOFTWARE DE ARMAZENAMENTO E INDEXAÇÃO OBJETIVANDO ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS.**

Consta nos presentes autos: Ofício solicitando a contratação do objeto; termo de referência nº 025/2022; solicitação de despesa nº 20220718010; justificativa da contratação; razão da escolha do fornecedor; justificativa de preço; Proposta Comercial nº 0027/2023; cópia de contratos celebrados anteriormente; mapa de cotação de preços – preço médio; resumo de cotação de preços – menor valor; resumo de cotação de preços – valor médio; projeto básico simplificado nº 20220718010; ofício solicitando dotação orçamentária; encaminhamento de dotação orçamentária; declaração de adequação orçamentária e financeira e autorização para abertura de procedimento administrativo; termo de autuação do Processo Administrativo nº 0000019/2023; Portaria nº 10/2023-GPP designando membros da CPL; ofício da CPL solicitando documentação da EMPRESA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ – PRODEPA.

Os documentos solicitados pela CPL foram: a) Contrato Social, com todas as alterações contratuais. RG e CPF dos sócios; b) Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ-MF); c) Certidão Conjunta Negativa de Débitos relativos à Tributos Federais; d) Certidão Negativa de Tributos Estaduais; e) Certidão Negativa de Tributos Municipais; f) Certidão de Regularidade de Tempo de Serviço (FGTS); g) Certidão Negativa de Débitos trabalhistas; h) Declaração conforme dispõe o inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal de 1988; i) Declaração de idoneidade; j) Declaração de Responsabilidade; l) Declaração Decreto Municipal nº 345, de 20 de junho de 2017;.

Em Parecer Técnico a Comissão Permanente de Licitação – CPL concluiu: a) enquadramento no inciso VIII, art. 24 da Lei 8.666/93; b) a contratação goza de fundamentos legais para a dispensa de licitação,



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

fator de confiabilidade técnica e moral para a Administração Pública Municipal, não existindo nenhum óbice no processo de Dispensa de Licitação.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.



2 – PARECER

2.1 – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstracto*", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

"O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto."

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

2.2 - Da Fundamentação

A priori, cumpre ressaltar que a natureza do processo licitatório é, ordinariamente, o atendimento de demanda pública, em apreço à livre concorrência e à captação de preço justo e mais vantajoso à administração, elementos colhidos no espírito da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

É certo que, via de regra, exige-se o processamento de regular concorrência, *latu sensu*, de preços, a fim de apurar a melhor oferta, todavia, essa regra que emerge de espírito constitucional e encontra reflexo nas legislações ordinárias de regência, é mitigada, quando a própria lei de licitações excepciona casos em que se dispensa o procedimento licitatório.

Neste sentido uma das exceções encontra-se no artigo 24 da Lei 8.666/93, e no caso em questão a escolha foi pelo inciso VIII. Vejamos o que nos diz a norma, *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



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Sobre o dispositivo, ensina a doutrina brasileira:

A hipótese de dispensa deriva da concepção racional de que pareceria ilógico que a Administração Pública concebesse um certame de disputa de ofertas para a aquisição de bens e serviços por ela mesma produzidos, através de pessoa jurídica criada para esse fim específico.

Discorda-se do entendimento de que a licitação nesse caso seria incogitável. É sim, até porque, caso não o fosse, estaríamos diante de um caso de inexigibilidade. O certame poderá até ser necessário, prejudicando a possibilidade de dispensa, caso o preço ofertado pela pessoa jurídica pertencente à Administração seja superior ao de mercado. Trata-se de uma faculdade permitida ao gestor, desde que verificados os elementos previstos no dispositivo legal.

Noutro diapasão, respeitados os requisitos no inciso VIII do artigo 24, quando o Estado pretende bem ou serviço produzido em seu seio organizacional, é difícil compreender que o administrado busque externamente aquilo que está a seu alcance e que pode obter sem o necessário e dispendiosos certame licitatório, exigido para contratar com eventuais entidades estranhas a seu universo orgânico. Tal situação, em tese verificável, deve ser fundamentada em concretas e relevantes vantagens para o interesse público.¹

Com efeito, os requisitos para que se opere legitimidade na contratação direta com base no inciso supramencionado, são os seguintes:

- a) que o contratante seja pessoa jurídica de direito público interno;
- b) que o contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública;
- c) que o contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração;
- d) que a criação do órgão ou entidade contratada tenha ocorrido antes da vigência da Lei nº 8.666/93;
- e) que o preço seja compatível com o praticado no mercado;

No que se refere ao requisito "a" (contratante seja pessoa jurídica de direito público interno), ao analisarmos a expressão "pessoa jurídica de direito público interno" entendemos que esta abrange certos tipos de pessoa com regime jurídico próprio e inerente, conservando, assim, determinadas prerrogativas.

Neste caso concreto, o Município de Paragominas, através da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, é entidade da Administração Direta, portanto, pessoa jurídica de direito público interno.

Com relação ao requisito "b" (contratado seja órgão ou entidade que integre a Administração Pública), em caráter preliminar, dever-se-á estabelecer uma diferença entre a prerrogativa de contratação direta, que o inciso *in examen* estabelece em favor do contratante, e a possibilidade de venda ou prestação direta de serviços por parte do órgão ou entidade contratada.

Para a contratação, a Administração está sujeita ao processo licitatório, seja para comprar ou vender, ou para prestação de serviços. Dessa afirmativa extrai-se que o contratante pode ter autorização

¹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas**. 11ª edição. Salvador: Ed. Juspodivm, 2021, fls. 362-363



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**



legal para promover a contratação direta, porém o contratado, ao promover a alienação direta de seus bens, deverá igualmente estar munido de amparo legal expresso, nesse sentido, o mesmo pode ser afirmado em relação aos serviços quando está na condição de prestador.

Assim, as entidades da Administração podem ocupar qualquer um dos pólos da relação contratual, mas apenas uma é, no estrito âmbito da legalidade, a contratante, possuindo a outra, por consequência, a condição de contratada, sendo que somente à primeira cabe a utilização de cláusulas exorbitantes.

A Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Pará-PRODEPA, é órgão que integra a Administração Pública Indireta, pois está vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica (SECTET), sendo responsável pela gestão e manutenção das Redes de Comunicação de Dados do Estado do Pará, por meio do Decreto nº 796/2013, e, ainda, é empresa designada por propor, avaliar, e recomendar as políticas e melhores práticas de Tecnologia da Informação e Comunicação-TIC para o Estado.

Acerca do requisito “c” (contratado tenha sido criado para o fim específico do objeto pretendido pela Administração), infere-se que o mesmo é intrínseco para que a contratação direta ocorra, pois o objeto a ser contratado pela Administração deve ser estritamente correlato com a finalidade do órgão a ser contratado. Não perfaz amparo legal que permita a Administração Pública contratar diretamente qualquer órgão da Administração. O dispositivo em comento afirma imperiosamente que na criação desse órgão, o que deve ficar caracterizado é a finalidade precípua.

Relativamente ao requisito “d” (criação do órgão ou entidade contratada tenha ocorrido antes da vigência da Lei nº 8.666/93), a Lei nº 8.883, quando alterou a Lei nº 8.666/93, fez inscrever o limite de tempo autorizador de uma contratação direta. Neste sentido, tem-se o posicionamento do Professor Jorge Ulisses Jacoby:

“importante registro deve ser feito em relação à data-limite da criação do órgão ou entidade para que se possa efetivar a dispensa de licitação: embora a restrição temporal tenha seus efeitos iniciados em 8 de junho de 1994, com a Lei nº 8.883/94, o limite a ser considerado é o da vigência da Lei 8.666/93. Assim, os órgãos ou entidades criados entre 22 de junho de 1993 e 8 de junho de 1994 não podem ser beneficiários dessa dispensa de licitação, pois, conquanto a restrição só tenha sido erigida a partir da última data, atualmente é indeclinável que o limite temporal foi fixado com a retroação à vigência da Lei nº 8.666/93” (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. 6. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007. pp. 443/444)

No caso em exame, a Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação – PRODEPA teve sua origem em 1953, sendo transformada, 10 anos depois, em Centro de Processamento de Dados, e, em 1983 foi transformado na Empresa de Processamento de Dados do Pará, não estando, portanto, inserido na restrição supra referida.

No que concerne ao requisito “e” (preço seja compatível com o praticado no mercado), este requisito aduz o mesmo caso do inciso III, do art. 26, da Lei nº 8.666/93, onde deverá ser demonstrado no decorrer do processo de dispensa de licitação, que o valor proposto tem compatibilidade com o praticado no mercado.

Desta feita, deverá restar comprovado que a proposta da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação – PRODEPA reflete ao preço do mercado, através da juntada aos autos de documentação



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



comprobatória. Ainda, há de se esclarecer por meio de uma pesquisa de mercado a fim de ratificar o valor proposto, demonstrando que o preço contratado para o serviço corresponde ao de mercado.

Cumpra evidenciar que, a PRODEPA é uma empresa pública, constituída na forma da Lei Estadual nº 5.460/1988 e vinculada a Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Educação Técnica e Tecnológica, que tem por finalidade planejar, programar, assessorar e executar as atividades de telecomunicações, processamento eletrônico de dados e de microfilmagem de documentos, conforme extraído do Estatuto Social anexado ao processo.

Vale registrar que em qualquer das modalidades de contratação direta sem prévio certame, não poderá a Administração realizá-la sem a observação de certos requisitos formais, extraídos, de modo geral, do art. 26 da Lei 8.666/93, o qual delimitou a obrigatoriedade de ser instruído, previamente, o procedimento de justificação. Vejamos:

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 comunicadas, 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.

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

- I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II – razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III – justificativa do preço.
- IV – documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados

Do citado dispositivo, extrai-se que o procedimento de justificação motivará a circunstância fática que conduz a escolha do gestor pela contratação direta, a razão de escolha do fornecedor ou do executante e a aceitação do preço ofertado; e conterá a documentação de aceitação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados.

Evidencia-se, ainda, que não cabe a esta Assessoria Jurídica adentrar no mérito do ato administrativo, avaliando apenas os aspectos jurídicos formais do procedimento por dispensa de licitação, devidamente justificada.

Assim, a contratação pauta-se no art. 24, inciso VIII do Estatuto Licitatório – que trata a respeito da aquisição 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 da Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Necessário pontuar, ainda, que, na análise dos autos observou-se que não consta anexado o Termo de Ratificação e Homologação, bem como o Extrato da Dispensa de Licitação, falha cuja correção se recomenda.

3 - CONCLUSÃO

Cumpra salientar que esta consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Ex positis, com fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta assessoria jurídica **OPINA** pela legalidade do processo administrativo em análise, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado, e, desde que, observadas as recomendações e as disposições legais elencadas ao longo deste opinativo jurídico.

Ressalto, que deverá constar nos autos, o cumprimento da exigência de publicação do ato na imprensa oficial no prazo de 05 dias.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 13 de março de 2023.

Daniela Pantoja Araújo
Assistente Jurídico
Secretaria Mun. De Assuntos Jurídicos

Daniela Pantoja Araújo
Daniela Pantoja Araujo

Assistente Jurídico do Município