



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



## PARECER JURÍDICO

### PARECER Nº 1584/2019-PGM/PMDE

**INTERESSADA:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL  
**REF.:** PREGÃO ELETRÔNICO

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAL ELÉTRICO - FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE - HOSPITAL PÚBLICO - MUNICIPAL - ORÇAMENTO ORDINÁRIO - CONCESSÃO

### 1. PREFACIALMENTE

Versam os presentes autos sobre o certame licitatório na modalidade Pregão Presencial, referente ao processo licitatório nº 9/2019-300903, cujo objeto é a contratação de empresa para aquisição de material elétrico para o Hospital Público Municipal - Paulo Vidal, do município de Dom Eliseu/PA. Objetivando análise e emissão de parecer por parte desta Procuradoria Geral do Município, para a execução de procedimento administrativo e consequente ajuste junto a particulares.

Na oportunidade, a Comissão Permanentes de Licitação - CPL, encaminha as minutas de **Edital e de Contrato Administrativo**, para serem apreciados quanto à sua regularidade e preenchimento dos requisitos formais e legais, tendo eleito para o objeto em tela o processo licitatório já destacado.

Impede relatar que por meio do Ofício nº 621/2019 - SMS foi informado ao Presidente da CPL que àquela secretaria necessita contratar empresa para aquisição de materiais elétricos e equipamentos para atender as demandas do projeto elétrico do Hospital Público, com descrição precisa dos itens necessários. Ato sucessivo, foi realizada pesquisa de mercado que gerou os documentos, ora denominado MAPA DE LEVANTAMENTO PRELIMINAR DE PREÇOS DE MERCADO, no qual se conseguiu cotar um



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



valor médio dos itens a serem licitados, por diversas empresas. Após o levantamento de preço, foi declarado haver dotação orçamentária do Fundo Municipal de Saúde, que almeja a contratação.

Insurge ainda, destacar a excepcionalidade na prolação do parecer, por esta Procuradoria Geral do Município, diante do caso em tela. Mormente, a razão do distrato com a Assessoria Jurídica, antes contratada para tal fim. Cediço ainda que a Procuradoria Geral do Município recebeu os autos físicos por intermédio da CPL, cujo autos encontram-se sem a devida numeração.

## 2. DA MODALIDADE E DA VERBA FEDERAL

A guisa de esclarecimentos, autorização para Abertura da Licitação considerando o Processo nº 9/2019-300903 e o Ofício nº 621/2019 - SMS, que, conjuntamente, justificam a solicitação a autorização para emissão de licitação, visando à seleção de melhor proposta para contratação de empresa para fornecer materiais elétricos e equipamentos, conforme Despacho do então pregoeiro Sr. Eduardo Costa de Andrade, o qual, também autoriza o Termo de Referência, elege, para deflagração do procedimento licitatório nos termos dos Art. 3º, I<sup>1</sup> da Lei da Modalidade Pregão nº 10.520/2002.

Nesta esteira, entendo ser a modalidade adequada para o certame em comento. O pregão é uma sexta modalidade de licitação - além das cinco arroladas no art. 22 da Lei 8.666/1993, instituída pela medida provisória nº 2.026/2000. Disciplinada pela Lei 10.520/2002<sup>2</sup>, e seus decretos regulamentadores. Ocorre ainda, que o futuro contratante trata-se do **Fundo Municipal de Saúde**, logo, a verba a ser destinada tem natureza de verba pública federal, de modo que, o Pregão é o rito que se aplica para tais verbas, principalmente, pelo caráter de ampla concorrência da modalidade e por assim ser disciplinado nos decretos regulamentadores.

<sup>1</sup> Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte: I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

<sup>2</sup> Instituí, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

**IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;**

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.

**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.**

Portanto, o texto do art. 38, seus incisos e parágrafo, descreve a forma como deve ser aberto o procedimento administrativo licitatório, bem como os documentos e atos que dele devem fazer parte, de acordo com o avanço do processo, iniciando a fase interna com a requisição do órgão destinatário do objeto de contratação, passando pela formulação e publicação do edital, culminando com a adjudicação do objeto e assinatura do contrato com o vencedor do certame. Definição do objeto, elaboração do edital e escolha do tipo e modalidade de licitação compõem a fase interna. Após a publicação do edital, inicia a fase externa, as quais, conforme já mencionado, deverão ser documentadas.

Importa afirmar, em sede de consideração inicial à fundamentação, que a análise efetivada por esta Procuradora circunscreve-se à apreciação **estritamente jurídica**, tomando por base apenas os elementos constantes do procedimento até a presente data, não competindo incursionar pelas questões atinentes à conveniência e oportunidade, nas ações políticas ou deliberações da Administração, no seu mérito, nem analisar aspectos de natureza técnica ou administrativa, abstendo de emitir juízo valorativo a esse respeito, reconhecendo que os atos ocorridos inerentes à denominada fase interna da licitação ou aqueles que ocorrerem durante a sessão pública de abertura dos envelopes, portanto, os procedimentos que serão desenvolvidos pelo Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, não devem ser alvo de questionamentos nesta fase, salvo eventual ausência de documentos ou formalidades legais e/ou administrativas, ou eventuais impugnações ou recursos, adstrita, portanto, a atentar para a formalidade do procedimento,



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



conforme é exigido pelo art. 38 da Lei Geral de Licitação, admitida neste procedimento, por força do art. 9º, da Lei no. 10.520/2002.

Contudo, é pertinente chamar a atenção da **Comissão Permanente de Licitação**, pregoeiro e equipe de apoio acerca dos elementos que subsidiam a construção do ato convocatório. Nesta esteira, deve a comissão de licitação, atenta à modalidade adotada –Pregão presencial, verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento, a necessária presença dos seguintes elementos, da fase preliminar ao edital:

1. Autuação, **protocolo e numeração**;
2. justificativa da contratação;
3. especificação do objeto;
4. autorização da autoridade competente;
5. indicação do recurso orçamentário para cobrir a despesa;
6. se a modalidade de licitação adotada é compatível com o valor estimado da contratação e, no caso de pregão presencial, a justificativa modalidade mais célere;
7. ato de designação da comissão e, se for o caso, do pregoeiro;

Com relação ao edital, deve ser observado:

1. edital numerado em ordem serial anual;
2. se o preâmbulo do edital contém o nome da repartição interessada e de seu setor;
3. preâmbulo do edital indicando a modalidade e o tipo da licitação, bem como o regime de execução;
4. preâmbulo do edital mencionando que a licitação será regida pela legislação pertinente;
5. preâmbulo do edital **anotando o local, dia e hora para recebimento dos envelopes** de documentação e proposta, bem como para o início de abertura dos envelopes;
6. indicação do prazo e as condições para a assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
7. indicação do prazo para execução do contrato ou entrega do objeto;
8. indicação das sanções para o caso de inadimplemento;
9. indicação das condições para participação da licitação;
10. indicação da forma de apresentação das propostas;
11. indicação do critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; indicação dos locais, horários e



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



- códigos de acesso para fornecimento de informações sobre a licitação aos interessados;*
12. *indicação dos critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global;*
  13. *indicação das condições de pagamento;*

No que concerne à minuta contratual, os membros da Comissão Permanente de Licitação devem atentar para a previsão expressa dos seguintes itens:

1. *condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, estabelecidas com clareza e precisão;*
2. *registro das cláusulas necessárias;*
3. *o objeto e seus elementos característicos;*
4. *o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
5. *o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
6. *os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*
7. *o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
8. *os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*
9. *os casos de rescisão;*
10. *o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos;*
11. *a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;*
12. *cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 da Lei n. 8.666/93;*
13. *A duração dos contratos adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 57 da Lei n. 8.666/93.*



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



As exigências constantes dos incisos do art. 38 da LGL e as demais indicações acima não serão objeto de análise acurada, posto que é responsabilidade da CPL, pregoeira e equipe de apoio quando da autuação do procedimento. De modo que, neste instrumento passo a tecer análise apenas quanto a suas adequações.

Lado outro, a Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

*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.*

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os "parceiros" sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Logo, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo.

Quanto à adequação da modalidade, doutrina e jurisprudência caminham na mesma direção, reconhecendo certa discricionariedade do ente licitante para aferir, no caso concreto, que os bens ou serviços que se visa contratar são, efetivamente comuns cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado (Art. 1º, § 1º da Lei 10.520/2002).

Sobre o tema, Niebuhr leciona:

*"Partindo do pressuposto de que os vocábulos 'comum' e 'usual' encerram conceitos indeterminados, forçoso reconhecer que a avaliação do que é efetivamente comum e usual depende da perspectiva do interlocutor, ou melhor, do agente administrativo que deve decidir se a licitação pode ou não ser feita através da modalidade pregão. Isto porque comum e usual*



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



*dependem da experiência, da vivência, da atividade do interlocutor em relação ao mercado".<sup>3</sup>*

Mais adiante, o mesmo autor propõe, sem esgotar o tema, um conceito de "bens e serviços comuns", *verbis*:

*"..bem e serviço comum são aqueles que possam ser definidos no edital por meio de especificações objetivas que prestam a estabelecer o padrão de qualidade desejado pela Administração Pública, de acordo com características usuais do mercado, sem que variações de ordem técnica eventualmente existentes entre os bens e serviços ofertados por diversos fornecedores que atendam a tais especificações objetivas sejam importantes ou decisivas para a determinação de qual proposta melhor satisfaz o interesse público e desde que a estrutura procedimental da modalidade pregão, menos formalista e mais célere, não afete a análise da qualidade do objeto licitado ou importe prejuízo ao interesse público."<sup>4</sup>*

Nesse viés, verifica-se que a documentação constante dos autos, especificamente o edital, remete a objeto comum no mercado, portanto, apta para a concorrência almejada pela entidade licitante, o que permite afirmar que a adoção da modalidade eleita pela Comissão Permanente de Licitação é adequada.

Com efeito, a identificação da modalidade do certame, horário e local para obtenção de informações estão consignados no termo de abertura, impugnações e outros esclarecimentos; data, horário e local onde ocorrerá a sessão destinada à abertura de envelopes; a ordem dos atos no procedimento, respeitando o rito assinalado na Lei no. 10.520/2002; no que diz respeito às condições de participação, em particular as exigências de habilitação jurídica, habilitação técnica, regularidade fiscal (art. 27 e seguintes da Lei no. 8.666/93) estão devidamente identificados; os impedimentos para participação; dotação orçamentária existente, conditio sine qua non para se realizar a despesa consignada; critérios para decidir pela proposta vencedora; penalidades pela inexecução do futuro contrato administrativo; as condições da entrega e pagamento; prazo para assinatura do contrato; direito de cada uma das partes, dentre outras situações já acima enumeradas.

Passemos a análise, dos documentos imprescindíveis do processo.

<sup>3</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. 2ª Ed. Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2011, p. 193.

<sup>4</sup> NIEBUHR, op. Cit. pp. 196-197.



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



1. **TERMO DE REFERÊNCIA** *Em que pese a obrigatoriedade do termo de referência ser apenas aos entes federais, uma vez que consignado nos decretos federais 3.555/00 e 5.450/05, inexistindo previsão expressa na lei 10.520/02, e tendo em conta a autonomia dos demais entes federados, é de bom alvitre adotá-lo sempre, inclusive nas licitações regidas exclusivamente pela lei 8.666/93, considerando as balizas e elementos que oferece à futura contratação.*
  
2. **DA COTAÇÃO DE PREÇOS E ESTIMATIVA** *A Administração Pública, para contratar, seja por meio de licitação, seja por meio de contratação direta, deve efetuar a avaliação do custo do objeto pretendido. Esse valor é obtido a partir da pesquisa de preços. O **Tribunal de Contas da União - TCU** tem reiteradamente afirmado que pregoeiro, comissão de licitação e autoridade competente, devem fiscalizar, observar, avaliar essa pesquisa de preços, quando forem exercitar suas competências. A pesquisa de preços é fundamental para permitir um julgamento adequado, de acordo com o que efetivamente praticado no mercado, podendo-se avaliar quando um preço é excessivo ou inexequível, e influencia a execução do contrato.*
  
3. **DA MINUTA DO EDITAL** *Com a apertada consideração supra, podemos assegurar que o presente edital traz os elementos que a norma específica exige e pelo seu objeto (art. 40 e seguintes da LGL), admitindo a modalidade licitatória Pregão Presencial, com fulcro na Lei no. 10.520/2002 e seu decreto regulamentador (Dec. 3.555/2000).*
  
4. **DA MINUTA DO CONTRATO** *Finalmente, no que diz respeito à minuta do Contrato, presentes estão: o objeto, as obrigações e responsabilidades, a dotação, a forma de execução, forma de pagamento, penalidades pela inexecução, condições de entrega.*

#### 4. CONCLUSÃO

Feitas as observações pertinentes, verifico a conformidade do procedimento, edital e minuta contratual às normas da Lei n.



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**DOM ELISEU**  
A FAVOR DO POVO



8.666/93 e, ainda, às regras da Lei n. 10.520/2002, pelo que, em atendimento ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, opino pela **aprovação** da minuta do instrumento convocatório e do contrato, podendo o certame seguir seu curso em direção às demais fases.

Este é parecer que, *sub censura*,

Dom Eliseu/PA, 13 de setembro de 2019.

Dinairá Sandes Pinheiro  
**Procuradora Geral do Município Interina**

