



PARECER JURÍDICO Nº 194 – 2021 – PGM - PMCC

Requerente: Comissão Permanente de Licitação
Referência: Processo Licitatório nº 169/2021/PMCC

EMENTA: ANÁLISE JURÍDICA DA LEGALIDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA. PARECER JURÍDICO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM COMUNICAÇÃO SOCIAL E PUBLICIDADE, PRESTADOS POR MEIO DE AGÊNCIAS DE PROPAGANDA, COMPREENDENDO O CONJUNTO DE ATIVIDADES REALIZADAS INTEGRADAMENTE QUE TENHAM POR FINALIDADE O ESTUDO, O PLANEJAMENTO, A CONCEITUAÇÃO, A CONCEPÇÃO, A CRIAÇÃO, A EXECUÇÃO INTERNA, A INTERMEDIÇÃO E A SUPERVISÃO DA EXECUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EXTERNA (DIVULGAÇÃO) DOS SERVIÇOS PUBLICITÁRIOS, INCLUSIVE ATRAVÉS DA INTERNET. ANÁLISE DE MINUTA. ART. 38 PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI 8.666/93.

1. RELATÓRIO

O Município de Canaã dos Carajás-PA, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, na pessoa do presidente **DOUGLAS FERREIRA SANTANA**, submete à apreciação da Procuradoria Geral do Município o presente processo licitatório, na qual requer análise jurídica da legalidade dos textos apresentados para exame da minuta de instrumento convocatório e anexos, para fins de abertura de processo licitatório na modalidade **Concorrência Pública 002/2021**, que versa sobre Contratação de serviços especializados em comunicação social e publicidade, prestados por meio de Agências de



Propaganda, compreendendo o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por finalidade o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução e distribuição externa (divulgação) dos serviços publicitários, inclusive através da internet, de responsabilidade da Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás, através de sua Assessoria de Comunicação (ASCOM/PMCC).

A análise jurídica solicitada versa sobre o processo que foi inaugurado com a Solicitação de Licitação (fls. 002) que requisita a abertura de processo licitatório.

Acompanha o presente processo licitatório Nº **169/2021- PMCC**, modalidade Concorrência Pública **002/2021- CPL** o que se segue:

- a) Solicitação de licitação (fls. 002/003);
- b) Pesquisa de preços (fls. 005/024);
- c) Termo de referência (fls. 025/034);
- d) Briefing (fls. 035/036);
- e) Nota de pré-empenho (fls. 038);
- f) Declaração de adequação orçamentaria (fls. 039);
- g) Termo de autorização (fls. 040);
- h) Termo de autuação (fls. 041);
- i) Nomeação da comissão permanente (fls. 042);
- j) Decreto 989/2018 (fls. 043);
- k) Minuta de Edital e seus anexos (fls. 044/078);
- l) Despacho encaminhando os autos à PGM (fls. 079) totalizando 79 (setenta e nove) páginas.

Em seguida, e por força do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, vieram os autos a esta procuradoria para análise da minuta do edital e do contrato.

É o relatório, passo ao Parecer.

2. DAS QUESTÕES PRELIMINARES

Cumpra aclarar que a análise neste parecer se restringe a verificação dos requisitos formais para deflagração do procedimento administrativo licitatório bem como da apreciação da minuta do edital e seus anexos, visto que compete a esta



consultoria jurídica, prestar consultoria sob um prisma estritamente jurídico, não cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza técnica, administrativa e/ ou financeira, destaca-se que a análise será restrita aos pontos jurídicos.

Esses limites às atividades deste Órgão Jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico- administrativa e Enunciado nº 7 Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, in verbis:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Ademais, entende-se que as manifestações desta PGM, são de natureza opinativa e, portanto, o gestor público, não fica vinculado, o qual pode de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da exposta neste parecer.

De acordo com o art. 38 da Lei 8.666/93, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura do processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e enumerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente. Além do atendimento dos requisitos de autuação, protocolo e enumeração, verifica-se também a presença de autorização do ordenador de despesas.

A Consultoria Jurídica tem o condão de analisar previamente os aspectos jurídicos da minuta do edital e demais atos elaborados, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, tendo o escopo de assistir a Comissão Permanente de Licitação no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.



3. DA ANÁLISE JURÍDICA

a. DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non* para contratos — que tenham como parte o Poder Público — relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação. Toda licitação deve se pautar em princípios e regras previstos no texto constitucional.

A Lei Federal nº 12.232/10, instituidora de normas gerais para licitações e contratações de serviços de publicidade pela Administração Pública, trouxe inovações quanto à licitação e contratação de serviços de publicidade, por intermédio de agências de propaganda, até então regidos pela Lei nº 4.680/65, pelo Decreto nº 4.563/02 e pela Lei nº 8.666/93.

O art. 22 da Lei 8.666/93 descreve as principais modalidades de licitação originalmente existentes, dando a cada uma delas particularidades bem definidas. O presente parecer buscar traçar pontos legais a respeito da modalidade concorrência pública.

A Lei 8.666/93, em seu art. 22, § 1º prevê que concorrência pública “é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”.

Deve ser salientado que a Concorrência é a modalidade aplicável ao objeto do certame em questão, pois se trata de contrato de prestação de serviços, cujo valor do serviço exigem a mencionada modalidade, conforme pode-se observar nas palavras do doutrinador Carlos Pinto Coelho Mota, sobre a Concorrência: *“É a modalidade apropriada para valores de grande vulto, para alienação de bens imóveis, concessão de direito real de uso e concessão de obra pública (art. 22, § 1º). Eficácia nas Licitações e contratos - Belo Horizonte: Del Rey, 2008.*

Conforme dispõe o artigo 23, II, c, da Lei 8.666/93, a referida modalidade licitatória é utilizada para compras e serviços no inciso anterior (obras e serviços de engenharia) com valor superior a R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).



Desta forma, a concorrência mostra-se a modalidade licitatória adequada para atender o caráter competitivo do certame, tendo em vista ser a modalidade mais completa em suas fases, pois prevê exigências mais rígidas.

b. DO EDITAL

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 12.232, de 29 de abril de 2010 e a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações.

Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

Analizando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, a modalidade Concorrência como sendo a adotada por este edital, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação é Técnica e Preço, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e local onde serão recebidos os envelopes de documentação e proposta.

Nesse sentido, para a contratação dos serviços de publicidade abarcados pela Lei nº 12.232/10, o seu art. 5º estabelece como obrigatórios os tipos **“melhor técnica”** e **“técnica e preço”**, prevendo como modalidades de licitação aquelas indicadas no art. 22 da Lei nº 8.666/93.

Dessa forma, o Edital em análise ajusta-se aos comandos da Lei nº 12.232/10, na medida em que estabelece a modalidade de concorrência para a licitação, bem como estatui o tipo **“técnica e preço”** a ser adotado.



Estado do Pará
GOVERNO DO MUNICÍPIO DE CANAÃ DOS CARAJÁS
Procuradoria Geral do Município

Dentre as exigências da Lei nº 12.232/10, pode-se citar a necessidade de certificado de qualificação técnica a ser fornecido pelo Conselho Executivo das Normas-Padrão – CENP (art. 4º, § 1º); a previsão de uma subcomissão técnica para a avaliação das propostas técnicas (art.10) e a inversão de fases, visto que, somente após a avaliação definitiva das propostas técnicas e de preços, haverá a “convocação dos licitantes classificados no julgamento final das propostas para apresentação dos documentos de habilitação” (art. 11, § 4º, inc. XI), exigências essas, aliás, devidamente observadas no Edital acostado aos autos.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item “2” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, contratação de agencia de comunicação, propaganda e publicidade para prestação de serviços destinados a atender à Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás, e menciona as exigências que definem o objeto.

Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, está previsto no edital item “4” as condições para impugnar o edital, bem como o acesso às informações e esclarecimentos relativos á licitação. Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame e impedimentos constante também no item “5”.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes somente após serem classificadas no julgamento final das propostas técnicas e de preços, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital: a) regularidade fiscal; b) regularidade trabalhista; c) qualificação técnica, d) qualificação econômico-financeira; estando, portanto, respeitadas as exigências da Lei de Licitações.

Está mencionado no edital o atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizada para o pagamento da contratação.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 à 31, bem como o artigo 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.



c. DA MINUTA DO CONTRATO

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. O Anexo IV, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto, preço, prazo, garantias, dotação orçamentária, obrigações das partes, fiscalização e aceitação, penalidades, remuneração, desconto da agência, condições de pagamento, rescisão contratual, norma aplicada e foro.

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

Por derradeiro, conclui-se ainda que os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, todos insculpidos pelo artigo 37, da Constituição Federal, estão presentes no caso sob exame, de modo que o presente certame poderá, com a nossa opinião de aprovação, ser engendrado sob a modalidade já referida.

4. CONCLUSÃO

Dessa forma e, considerando todo o exposto, **APROVO A MINUTA DE EDITAL APRESENTADA** (fls. 044/078), nos termos do art. 38, parágrafo único, da lei 8.666/93, e opino pelo prosseguimento do Processo Licitatório nº **169/2021- PMCC** – Concorrência nº **002/2021- CPL**, tendo em vista que, quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento licitatório para o pretendido, desde que seguidas às orientações acima, na forma das Minutas de Edital, Termo de Referência e anexos, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

É o Parecer, SMJ.

Canaã dos Carajás, 12 de julho de 2021.

CHARLOS CAÇADOR MELO
Procurador Geral do Município
Port. 271/2021 – GP