

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 213/2023-PGM

INTERESSADO: Comissão de Licitação.

OBJETO: Minuta de Edital - Pregão Eletrônico, Menor Preço, para a contratação de empresa especializada em serviços gráficos para a produção de materiais diversos para atender a Secretaria Municipal de Saúde e suas Unidades de Atendimento, durante o período de 12 (doze) meses, conforme especificações e quantidades constantes no termo de referência.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE DE MINUTA DE EDITAL. PROCESSO LICITATÓRIO MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA. DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ORIXIMINÁ E SUAS UNIDADES MISTAS.

1. PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

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.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. 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.

Neste sentido 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.

2. DA CONSULTA

Recebe esta Assessoria Jurídica pedido de parecer encaminhado pelo Pregoeiro da Secretaria Municipal de Saúde de Oriximiná, relativo a **MINUTA DE EDITAL - PREGÃO ELETRÔNICO, DO TIPO MENOR PREÇO**, para a **contratação de empresa especializada em serviços gráficos para a produção de materiais diversos para atender a Secretaria Municipal de Saúde e suas Unidade de Atendimento, durante o período de 12 (doze) meses, conforme especificações e quantidades constantes no termo de referência.**

Consulta-nos sobre a adequação da modalidade licitatória adotada para o processo em questão, qual seja Pregão Eletrônico, e solicita aprovação jurídica das

minutas do instrumento convocatório, para cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei das Licitações.

3. DO RELATÓRIO:

Na hipótese, a Presidência da CPL submete a esta assessoria técnica a minuta que irá reger o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, que tem por escopo futura a aquisição de material de expediente e processamento de dados, com entrega parcelada destinados a manutenção das atividades da Secretaria Municipal de Saúde e suas Unidades Mistas, conforme especificações e quantidades constantes no Termo de Referência.

E, neste sentido, diante da solicitação e justificativa da necessidade da prestação dos serviços para a municipalidade, pela Secretaria de Saúde, foi confeccionada a minuta do instrumento convocatório, instruído de edital de licitação, especificações dos objetos, minuta do contrato, modelo de propostas de preços, modelo de credenciamento para a prática de atos concernentes ao certame, e demais modelos de declarações, e, outros atos pertinentes à futura contratação, como reza a legislação.

O Presidente da Comissão Permanente de Licitação sugeriu que o processo ocorresse através de licitação na modalidade Pregão Eletrônico – **menor preço**, uma vez que se trata de bem de natureza comum, podendo ser objetivamente definido no edital, atendendo ao que dispõe o parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.520/02. Ainda indicou a forma eletrônica, por entender que essa modalidade é mais célere e promove uma considerável economia.

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço, ou, como ocorre no presente caso concreto, a proposta de menor valor de taxa de administração. Cumpre observar o disposto no art. 1º e art. 2º, § 1º da Lei Federal nº 10.520/02, que rezam da seguinte maneira:

*Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSESSORIA JURÍDICA

Para se realizar certame licitatório pela modalidade pregão eletrônico, deve-se observar o que o Decreto nº 10.024/19 estabelece, mormente o constante em seu art. 8º, o qual transcreve-se abaixo:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário; II - termo de referência;

III- planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio; VII - edital e respectivos anexos;

VII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme caso;

VIII - parecer jurídico;

IX - documentação exigida e apresentada para a habilitação;

X - proposta de preços do licitante;

XI - ata da sessão pública, que conterá os seguintes registros, entre outros:

a) os licitantes participantes;

b) as propostas apresentadas;

c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações;

d) os lances ofertados, na ordem de classificação;

e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso;

f) a aceitabilidade da proposta de preço;

g) a habilitação;

h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;

i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e

j) o resultado da licitação;

XII comprovantes das publicações:

a) do aviso do edital;

b) do extrato do contrato; e

c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e XIV - ato de homologação.

Analisando-se os autos, verifica-se que a solicitação para realização do certame partiu da autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição. Há também o termo de referência para fins de especificação e detalhamento de seu objeto.

Em relação ao edital, neste deve constar o objeto do certame, as exigências de habilitação, critérios de aceitação das propostas, sanções por inadimplemento, cláusulas do contrato e outros itens indispensáveis ao certame.

No presente caso, observa-se que o instrumento convocatório estabelece os critérios objetivos para possibilitar a participação dos licitantes, além de definir precisamente o objeto a ser licitado, compreendendo, ainda, os demais itens necessários à realização do procedimento e posterior contratação. Para sua validade, contudo, há de se observar o disposto no art. 20, p.ú, do Decreto nº 10.024/19:

Art. 20. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio da publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação.

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o § 3º do art. 1º, a publicação ocorrerá na imprensa oficial do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação.

Considerando os dados acima, tem-se que o Processo Licitatório em sua fase inicial atende aos requisitos para sua abertura previstos no ordenamento jurídico. O edital contém todos os itens indicados como imprescindíveis conforme os dispositivos acima transcritos estabelecem e está acompanhado de minuta de contrato que atende devidamente os parâmetros legais, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

É informada nos autos do processo licitatório a disponibilidade orçamentária para concretização do objeto da licitação, estando no edital consignada a dotação orçamentária referente ao exercício competente, satisfazendo-se quesito legal. Igualmente, é precedido de cotação do objeto a ser contratado.

Em relação aos requisitos formais do edital, do termo de referência, da minuta do contrato e demais anexos, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas na lei para início e validade do certame.

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame “que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.” (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração

ativa.

Cumprе esclarecer, também, que toda verificação desta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei no 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

Verificamos pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de procedimento licitatório foram corretamente observados.

Quanto à adoção da modalidade Pregão Eletrônico para atender ao interesse do Secretário interessado, há que se registrar algumas considerações.

A Lei nº 10.520/02, que disciplina esta modalidade dispõe em seu art. 1º, parágrafo único:

*Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.
Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*

Pela leitura retro apresentada, constatamos que o objeto do processo em análise pode ser classificado como "comum", tendo em vista que não se trata de serviço de maior complexidade e não possui nenhuma especificidade que prejudique a elaboração da proposta.

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para a realização da licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos à sua abertura.

Passamos então para à análise dos elementos abordados na minuta do edital e sua concordância com as imposições do art. 40 da Lei de Licitações.

Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem dos elementos nos editais de licitação, podendo estes sersuprimidos ou acrescidos, conforme o caso.

Após análise do instrumento apresentado, constatou-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames do art. 40 da Lei 8.666/93, destacando-se a clareza e objetividade do com objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos, pelo que este Jurídico não tem nenhuma recomendação a ser feita.

Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

4. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, o processo atende as exigências contidas na Lei no 10.520/2002 e Lei Federal no 8.666/93, tanto no Edital como na Minuta de Contrato Administrativo, o que permite a esta Assessoria Jurídica manifestar-se FAVORÁVEL a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico – menor preço, que tem como objeto acima descrito, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos. Portanto, não se verificam óbices jurídicos ao prosseguimento do processo licitatório, pelo que assim opina-se pelo prosseguimento do certame.

Ressalte-se, ainda, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como a verificação das dotações orçamentarias e especificidade ou cumulação do objeto do procedimento licitatório, motivo pelo qual o presente opinativo



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ORIXIMINÁ
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
ASSESSORIA JURÍDICA

cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em comento.

É o Parecer,

SMJ.

Oriximiná-PA, 27 de junho de 2023.

ELIEL CARDOSO DE SOUZA
ASSESSOR JURÍDICO
DEC. 581/2022