



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO

Data: 09/12/2020.

Processo Licitatório nº 190/2020-FMAS;

Pregão Eletrônico nº 054/2020-SRP;

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual Aquisição de Material de Expediente em geral, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Assistência Social de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.

I. RELATÓRIO

O Município de Canaã dos Carajás/PA, por intermédio de seu Pregoeiro, submete à apreciação da Procuradoria Geral do Município, Órgão de Assessoria e Consultoria Jurídica, conforme atribuições conferidas pelo art. 98-A, da Lei Orgânica do Município, o presente **PROCESSO LICITATÓRIO nº 190/2020-FMAS**, na qual se requer análise jurídica da legalidade dos textos do Edital do Pregão Eletrônico - Registro de Preços, da Ata e Contrato, tendo em vista, a necessidade de deflagração do REGISTRO DE PREÇOS, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, do modo de DISPUTA ABERTO, com critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM, objetivando a eventual *Aquisição de Material de Expediente em geral, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Assistência Social de Canaã dos Carajás, Estado do Pará.*

Saliente-se, inicialmente, a referida contratação visa suprir as demandas existentes e eventuais no dia-a-dia do Ente Público, e que não pode ser definida de forma exata o *quantum*, estando intimamente relacionada às suas atribuições legais e intransferíveis, conforme justificativas nos autos, assim como, em análise plausível constata-se a real necessidade da contratação, tendo em vista, que são materiais de suma importância ao uso diário na rotina da Secretaria e demais Órgãos do FMAS, aliás, são indispensáveis, pois sem os tais, impossível desenvolver as atividades diárias, já que servem à impressão de documentos, anotações, arquivos e, também, reposição do estoque e outros (*fls. 003*).



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

No que pertine ao Termo de Referência apresentado (fls. 222/236), o Gestor aponta os itens necessários, com a sua correta discriminação na Planilha Descritiva (fls. 228/236). Ademais, o valor referencial está fundado nas Cotações de Preços (fls. 010/197), *do qual nos isentamos de qualquer responsabilidade oriunda da elaboração da mesma*. Também, consta do procedimento de contratação a autorização do Prefeito Municipal (fls. 238).

Ademais, no que diz respeito ao presente relato, consta no processo cópia do ato de designação do Pregoeiro e equipe de apoio (fls.), Atos Normativos (fls. 239/295), bem como, minuta do Instrumento Convocatório para tal desiderato, instruído de Edital de Licitação (fls. 297/318), Termo de Referência (fls. 319/337), modelo de Declaração de praxe (fls. 338/341), minuta do Contrato (fls. 342/348) e minuta da Ata de Registro de Preços (fls. 349/351).

Frise-se, também, que não há necessidade de compor os autos a Declaração de Adequação Orçamentária a ser atestada pela Secretaria de Planejamento - SEPLAN, uma vez que na Licitação Registro de Preços não se faz necessário à indicação da dotação orçamentária, que somente será exigida na formalização do instrumento contratual, conforme preconiza o *art. 6º, § 2º do Decreto Municipal n.º 686/2013*.

Após, relatado o pleito e apontando os documentos juntados, e, considerando que a autoridade máxima deste Ente Público solicitou a deflagração do procedimento Licitatório, consoante previsto na legislação em vigor, *PASSAREMOS AOS FUNDAMENTOS DO PARECER*.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.a. Preliminares:

Prefacialmente, assevere-se, a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do Processo Administrativo em



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

epígrafe. Compete a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos, e nem ainda, manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de total responsabilidade da Administração.

Nesse sentido, é preciosa a lição doutrinária dos mestres Egom Bockmam Moreira e Fernando Vernalha Guimarães (*LGL e RDC 2005, p. 262*), assente que, *“o exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição de custos e execução de contratos. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.”*

Ademais, adverte-se, sobre a possível responsabilidade do Parecerista nos referidos processos, vejamos!

Consoante o entendimento da Corte, a natureza vinculante de pareceres jurídicos em matéria de licitações somente se revela quando o órgão técnico reprova a prática do ato sob exame. Cita-se excerto do voto proferido pela Min. Cármen Lúcia, nos autos do MS 29.137/DF:

“É certo que, em matéria de licitações e contratos administrativos, a manifestação dos órgãos de assessoria jurídica não se limita à mera opinião, mas à aprovação ou rejeição da proposta. Contudo, embora seja obrigatória a submissão do contrato e, eventualmente, de seu termo aditivo, ao exame de legalidade pelo órgão de assessoria jurídica, sua manifestação favorável não ganha contorno de vinculatividade capaz de subordinar a atuação do gestor público, compelindo-o a praticar o ato. Por outro lado, se o parecer técnico-jurídico for desfavorável, seu teor vincula o gestor público, impedindo-o de celebrar o ajuste ou tornando-o exclusivamente responsável pelos danos que dele possam advir. Ao contrário do que pretende fazer crer o Impetrante, a natureza vinculante de pareceres jurídicos em matéria de licitações somente se revela quando o órgão técnico aponta a existência de vício formal ou material que impeça ou desaconselhe à prática do ato, situação diversa da descrita nesta ação, pois, segundo exame do Tribunal de Contas da União, o gestor público podia, ou mesmo devia, dissentir e recusar-se a realizar o



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

aditivo contratual. Embora a aprovação do ato pela assessoria jurídica não vincule o Administrador a ponto de substituí-lo em seu juízo de valor, isso não significa que o parecerista é absolutamente isento de responsabilidade sobre suas manifestações. Se a prática do ato administrativo está lastreada em manifestação favorável da unidade técnica, há convergência de entendimentos e, em certa medida, compartilhamento de poder decisório entre o Administrador e o parecerista, pelo que se tornam mutuamente responsáveis pelos danos que possam causar ao erário. Dúvidas não remanesçam sobre a inexistência de imunidade absoluta do advogado público com relação às manifestações jurídicas emitidas em processos administrativos, razão pela qual podem ser chamados a prestar esclarecimentos ao órgão de controle externo e, eventualmente, ser responsabilizados por seus atos em caso de culpa, omissão ou erro grosseiro.” (MS 29137, Relatora Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 28.02.2013).

É esse o entendimento pacífico na jurisprudência desta Corte. A propósito, cito o voto proferido pelo Min. Marco Aurélio, relator do MS 24.584, ao denegar a ordem pleiteada por procuradores federais para não prestar esclarecimentos face ao Tribunal de Contas da União em virtude de pareceres por eles emitidos. Em que pese tenha havido posterior desistência nos autos, o relator fundamentou seu entendimento nos seguintes termos:

“A imunidade profissional do corpo jurídico – artigo 133 da Constituição Federal – não pode ser confundida com indenidade. Fica sujeita, na Administração Pública, aos termos da lei, às balizas ditadas pelos princípios da legalidade e da eficiência. Dominando a arte do Direito, os profissionais das leis também respondem pelos atos que pratiquem. Antecipadamente, não podem gozar da proteção mandamental da impetração para eximirem-se dos riscos da investigação administrativa. Longe estão de deter, em generalização nefasta, em generalização a todos os títulos inaceitável, imperdoável, o direito líquido e certo de serem excluídos de processo que busca apurar, simplesmente apurar, simplesmente esclarecer a ocorrência ou não de desvio de conduta. Pesando dúvidas sobre os contratos por eles aprovados quanto à legalidade estrita, à lisura comportamental, tão reclamada quando se atua no setor público, deverão, em prol da mudança dos tempos e da segurança jurídica, defender-se.” (MS 24584, Relator Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe 20-06-2008).

Assim, assiste razão à Advocacia Geral da União ao afirmar que “*excepcionalmente, todavia, independentemente da discussão referente à natureza jurídica do parecer exarado com base no art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, há possibilidade de responsabilização, desde que demonstrada a existência*



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

de dolo (má-fé) ou culpa grave”, embora não seja devido o alcance pretendido a este último elemento.

Como visto, as hipóteses de responsabilização do Advogado Público pela elaboração de pareceres jurídicos em matéria de licitações e contratos são aquelas em que estão configurados dolo ou culpa grave. Portanto, é mister enfatizar que diante da presente análise, se porventura existir questões de ordem técnica-administrativa ou até ausência de planejamento técnico ou inconsistência em planilhas que culminou no presente aditivo, não é de responsabilidade do presente Parecerista.

II.b. Fundamentos do Parecer:

Vale constar, que se nota extremamente importante delimitar a principal legislação de regência que orientará a elaboração desta, ou seja, as disposições gerais da Lei nº 8.666, de 1993, da Lei nº 10.520, de 2002, do novo Decreto Municipal nº 1125/2020, que Regulamenta o Pregão na forma Eletrônica e Presencial no âmbito do Município de Canaã dos Carajás/PA, bem como, e especialmente, o Decreto Municipal nº 686/2013 e Decreto Municipal nº 1061/2019, que regulamentam o Sistema de Registro de Preços no Município de Canaã dos Carajás/PA e suas alterações posteriores.

Meritoriamente, a presente contratação, salvo entendimento em contrário, poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o PREGÃO ELETRÔNICO, do modo de DISPUTA ABERTO, com critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM, à luz das disposições constantes da Lei nº 8.666, de 1993, da Lei nº 10.520, de 2002 e do Decreto Municipal nº 1125/2020, que Regulamenta o Pregão Eletrônico e Presencial no âmbito do Município de Canaã dos Carajás, conforme dispositivos abaixo transcritos, vez que os padrões de qualidade são objetivamente definidos pelo Edital, mediante especificações usuais no mercado, ou seja, trata-se de bens e serviços comuns "...cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais no mercado", vejamos:



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

Lei nº 10.520, de 2002

Institui, 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.

"Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade 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."

DECRETO MUNICIPAL nº. 1125 de 06 de Abril de 2020.
"Regulamenta o Pregão, na forma presencial e eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia, e o uso da dispensa eletrônica, no âmbito do Município de Canaã dos Carajás."

Art. 1º. Este Decreto estabelece normas e procedimentos para a realização de licitação na modalidade de pregão, nas formas presencial e eletrônica, para aquisição de bens e de serviços comuns, inclusive serviços comuns de engenharia, e regulamenta o uso da dispensa eletrônica, no âmbito do Município de Canaã dos Carajás.

Parágrafo único. As normas e os procedimentos deste Decreto aplicam-se aos órgãos da Administração Pública Direta do Município, ao Poder Legislativo Municipal, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas e demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Município.

Art. 3º. Para os efeitos deste Decreto, considera-se:

III – bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Ora, o presente PREGÃO ELETRÔNICO em apreciação, do modo de Disputa Aberto, com critério de julgamento Menor Preço por Item, à luz das disposições legais, encontra perfeita guarida, inclusive a nível Municipal, sendo certo afirmarmos que, salvo entendimento em contrário, foram observados os ditames legais, além de ser possível verificar a inexistência de óbice legal ao prosseguimento do procedimento Licitatório para a pretendida contratação vertente.

Ademais, em atenção principal aos termos do Pregão Eletrônico, modalidade escolhida pelo Ente Público, incumbe-nos demonstrar as lições pregadas pela doutrina pátria, que elenca as seguintes características como sendo as principais da modalidade e que nos faz crer no acerto e legalidade da escolha realizada pelo Órgão Consulente, *senão vejamos:*

I) destina-se à aquisição de bens e serviços comuns;



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

II) não há limites de valor estimado da contratação para que possa ser adotada essa modalidade de licitação;

III) só admite o tipo de licitação de menor preço;

IV) concentra todos os atos em uma única sessão;

V) conjuga propostas escritas e lances durante a sessão;

VI) possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço;

VII) é um procedimento célere. (grifou-se)!

Contudo, a referida escolha propicia para a Administração os seguintes benefícios, de grande destaque e repercussão, a saber: **a) economia – a busca de melhor preço gera economia financeira; b) desburocratização do procedimento licitatório e c) rapidez – licitação mais rápida e dinâmica as contratações.**

D’outra sorte, é válido salientar também, que no caso concreto, a instauração de procedimento Licitatório foi autorizado pela Autoridade competente (fls. 238), com vistas à eventual Aquisição de Material de Expediente em geral, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Assistência Social de Canaã dos Carajás, Estado do Pará, assim, encontrando-se regularmente instruído em conformidade com o art. 38, caput, da Lei nº 8.666, de 1993.

Contanto, observando as formalidades legais e jurídicas supradeclinadas, faz-se indispensável, apresentar a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

- a) É indispensável no momento da “contratação” anexar aos autos a Portaria de Nomeação de Fiscal de Contrato, conforme Termo de Compromisso e Responsabilidade (fls. 237), que deverá ser assinada;**
- b) Anexar aos autos, cópia do Ato de Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio.**

Assim, considerando todo o exposto, oportunamente cumprindo a recomendação, **OPINAMOS**, salvo entendimento em contrário que, quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

prosseguimento do procedimento Licitatório para a pretendida contratação, na forma das Minutas de Edital de Licitação (fls. 297/318), Termo de Referência e anexos (fls. 319/341), do Contrato (fls. 342/348) e da Ata de Registro de Preços (fls. 349/351), as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria, o qual aprovamos.

Ante o exposto, oportunamente cumprindo o que foi recomendado, saliente-se, novamente, que a presente manifestação é *OPINATIVA*, cabendo decisão de mérito a Autoridade competente, nos termos da jurisprudência pátria (MS 24073-DF, Relator Min. Carlos Veloso, INF296), a quem remeteremos, no entanto, respeitamos todo e qualquer entendimento diverso, pois estamos pautados sob o prisma estritamente jurídico, ocasião que em momento algum adentramos na análise da conveniência e oportunidade dos atos administrativos praticados no âmbito da municipalidade, nem mesmo analisamos aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, de sorte que, salvo entendimento em contrário, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do presente feito, devendo ser respeitado os argumentos aqui expostos. Portanto, esta Procuradoria *OPINA favoravelmente* ao prosseguimento do procedimento Licitatório em análise, de modo que o presente certame poderá, com a nossa opinião de aprovação, ser engendrado sob a modalidade já referida - *Pregão Eletrônico - SRP, do modo de disputa aberto, com critério de julgamento menor preço por item*, tomando-se como parâmetro a minuta de Instrumento Convocatório acostada ao processo, a que aprovamos.

Ademais, orienta-se, *que oportunamente*, seja encaminhado os autos após a homologação do certame também à Controladoria Geral Interna do Município, consoante assevera o *art. 31 da Constituição Federal c/c art. 26, I e VI, alínea p, da Lei Municipal nº 624/2014*, para que, na qualidade de agente de apoio ao Controle Externo na fiscalização do município, promova a análise do procedimento aferindo à regularidade orçamentária, financeira, patrimonial e operacional. Proceda-se ainda com a publicação do referido Processo Licitatório no



Estado do Pará
Governo do Município de Canaã dos Carajás
Procuradoria Geral do Município

Diário Oficial do Município, em atendimento aos dispositivos legais estampados na Lei Federal nº 8.666/93.

É o Parecer, S.M.J.

Remeto às considerações superiores.

Canaã dos Carajás/PA, 09 de Dezembro de 2020.

HUGO LEONARDO DE FARIA
Procurador Geral do Município de Canaã dos Carajás/PA
OAB/PA 11.063-B