



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

PARECER JURÍDICO n.º 0161/2023-PGM/SLP

A
Comissão Permanente de Licitação

(Nesta)

Ref. Processo de Licitação n. 06.033/2022
Pregão Presencial SRP n. 33/2022

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PREGÃO PRESENCIAL – REGISTRO DE PREÇOS – FASE INTERNA - PARECER PRELIMINAR - PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - REGISTRO DE PREÇOS QUE OBJETIVA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS IMPRESSÃO E CONFECÇÃO DE LONAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA E DEMAIS SECRETARIAS/FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA LUZIA DO PARÁ, POR UM PERÍODO DE DOZE MESES.

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará acerca da legalidade, nos termos das Leis Federais n° 8.666/1993 e 10.520/02, Decreto n° 7.892/13 e Lei 14.133/21, esta última em *vacatio legis*, para fins de atendimento da regularidade da fase interna do presente certame.

1. DO RELATÓRIO

Foram encaminhados a esta procuradoria os autos do processo licitatório n° 06.033/2022, para que seja feita a análise quanto às formalidades legais do procedimento (pregão presencial), que se



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

encontra em fase interna e objetiva o registro de preços para prestação de serviços impressão e confecção de lonas para atender as necessidades da Prefeitura e demais Secretarias/Fundos Municipais de Santa Luzia do Pará, por um período de 12 (doze) meses.

Os autos chegaram a esta procuradoria munidos dos seguintes documentos:

- Memorando n. 021/2022, da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, requerendo a instrução do processo licitatório para o objeto acima referenciado, acompanhado de Termo de Referência e planilha de descrição de serviços necessários e quantitativo por secretaria/fundo;

- Pesquisa de preços realizada junto às empresas 1. GRÁFICA RÁPIDA EIRELI, 2. MALHARIA & GRÁFICA NOVO HORIZONTE EIRELI e 3. OLIVER COMERCIO E SERVIÇO EIRELI, acompanhada de mapa comparativo de preços, indicando os preços apresentados, preços médios e valores estimados totais, emitido em 19 de dezembro de 2022, e despacho de encaminhamento;

- Termo de Autorização de Despesa, datado de 20 de dezembro de 2022;

- Autuação do procedimento sob o n. 06.1207001/2023, em 12 de janeiro de 2023, pela Comissão Permanente de Licitação, na modalidade de pregão presencial;

- Justificativa para realização do pregão de forma presencial, proferida pela Ilma. Pregoeira Edielma Ramos Canto;

- Cópia das portarias as quais nomearam Pregoeiro e Equipe de Apoio ao Pregão e fiscais de contratos;



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

- Minuta do Edital; Termo de Referência; Modelos de Declarações; Minuta da ata de registro de preços; Minuta do Contrato; e despacho encaminhando os autos à Procuradoria Geral do Município no dia 12 de janeiro de 2023, para a elaboração de parecer preliminar;

Este é o relatório dos principais documentos constantes nos autos, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.

2. DO CARÁTER NÃO VINCULANTE DO PARECER JURÍDICO OPINATIVO.

Preliminarmente, é importante afirmar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não nos compete.

Em paridade com o preceituado pela AGU, dispomos que o objetivo da manifestação jurídica é assistir a

[...] autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Finalmente, cabe registrar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão observando critérios de conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos.

Feitas estas considerações iniciais, passemos à análise do mérito.

3. **DA FUNDAMENTAÇÃO.**

3.1. **DA LEI 14.133/2021, EM VACATIO LEGIS.**

Vacatio legis é a expressão latina que significa “vacância da lei”, que remete a ideia sobre o período que decorre entre o dia de sua publicação até a sua vigência, devendo o seu cumprimento ser obrigatório a partir desta data. Ela existe para que haja tempo de assimilação de sua existência e sobre o seu conteúdo. Durante a vacância de uma nova lei, continua vigorando a lei antiga, até que esse prazo seja decorrido.

Embora o art. 194 da Lei 14.133/2021 tenha determinado a vigência imediata da lei, o inciso II, do art. 193 da referida Lei, dispôs que a Lei 8.666/93, a Lei 10.520/02, e os arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/11 serão revogadas após a decorrência de 2 (dois) anos da publicação oficial da nova Lei de Licitações. Veja:

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



De acordo com estas disposições, as leis anteriores permanecem em vigor por dois anos, prazo durante o qual a administração pode optar pela sua utilização. Logo, a aplicação das disposições previstas na Leis 8.666/93, 10.520/02 e Decreto 7.892/93 não implicam em afronta a Nova Lei de Licitações.

3.2. DA ESCOLHA DA MODALIDADE DE PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇO. DA FASE INTERNA DO PREGÃO.

Como é sabido, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993. A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento de alguma necessidade da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público.

Para a hipótese de aquisição de bens comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão, previsto na Lei nº 10.520/2002. A identificação de “bens e serviços comuns” está expressa na própria Lei 10.520/02 em seu art. 1º, Parágrafo Único, veja:

Parágrafo Único. Consideram-se bens 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.

Em que pese “bens e serviços comuns” ser um conceito bastante amplo, se forem consideradas características básicas como a padronização – descrição objetiva do objeto de modo a identificá-lo



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

facilmente – e a disponibilidade no mercado, não haverá qualquer afronta à legislação.

No presente caso, os objetos a serem adquiridos estão devidamente nomeados no anexo I ao Termo de Referência, e se referem a serviços de confecção de adesivos, banners, fachadas em lonas, impressão a laser, lonas, placas e etc. Tais objetos são de fácil identificação comum e usual no mercado, atendendo ao requisito legal, sendo a utilização da modalidade licitatória ora analisada adequada à hipótese.

Destacamos também a importância da justificativa da contratação, indicando sua necessidade, isto é, qual a finalidade que a Administração pretende atingir com aquela contratação. Aproveitamos a oportunidade para lembrar que motivação é um dos princípios da Administração, e impõe a ela um dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada (Bandeira de Melo, 1024 p. 115).

Analisando os autos, observamos que a respectiva justificativa encontra-se no anexo I ao edital – Termo de Referência.

Por força do procedimento previsto no art. 15, inciso II do decreto 7.892/13, as aquisições de bens devem ser preferencialmente realizadas por meio do sistema de registro de preços – SRP, destinado ao registro formal de preços com o propósito de futuras contratações, nas hipóteses de contratações frequentes, entregas parceladas ou em regime de medida ou tarefa, que sirvam a mais de um órgão ou entidade ou ainda quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Em resumo, trata-se de uma seleção de fornecedores que se vinculam através da ata de registro de preços a futuros fornecimentos, devendo ser escolhido sempre que presentes as condições que lhe são próprias, estipuladas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013.

A ata decorrente deste registro terá validade de 1 (um) ano, de modo que durante esse ano de vigência, a proposta selecionada fica a disposição do órgão, que poderá adquirir o bem ou serviço quantas vezes ela precisar, realizando quantas contratações forem necessárias e convenientes, sem a necessidade de novo procedimento licitatório, desde que não ultrapasse o quantitativo licitado.

Por sua vez, a nova Lei de Licitações ainda em *vacatio*, acima referida, impõe a compulsoriedade do sistema eletrônico, todavia assegura prazo para implementação de tal condição, nos seguintes termos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

[...]

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, **admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada**, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

[...]

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

[...]

II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;

Havendo justificativa da Equipe de Pregão para a realização no formato presencial, ainda que sem parâmetro legal, o que se justifica para máxima regularidade, não vislumbramos óbice à realização do certame



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

sob a forma presencial, como dito, há manifestação da *i. pregoeira* do município, Sra. Edielma Ramos Canto, onde apresenta argumentos para a necessidade de realização do pregão de forma presencial.

Cabe, porém, ser entendimento que a convalidação do procedimento pela autoridade superior, em especial pelo gestor responsável, implica anuência ao presente procedimento em sua íntegra, em especial sobre tal documento de justificativa, o que deve ser ponderado na homologação do certame.

Seguindo a análise, o art. 3º da lei 10.520/02 estabelece alguns quesitos que devem ser observados quando da fase interna do Pregão.

Veja:

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;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.



Em síntese comparativa entre o que determina a lei e os elementos constantes dos autos, foram observadas a totalidade das condições, como a justificativa para a necessidade da contratação, a definição do objeto - ambas contidas no termo de referência; há também aferição do preço de mercado através de pesquisa de preços, bem como na minuta do edital de licitação constam as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e etc, e, por fim, as portarias de designação do pregoeiro e respectiva equipe do pregão foram anexadas aos autos.

3.3. DA DOTAÇÃO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

A lei 8.666/93 estabelece genericamente que, para instaurar a licitação é necessária previsão ou indicação dos recursos orçamentários que farão jus a contratação. Veja:

Art. 7º. As licitações para execução de obras e para prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência (...)

§ 2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitadas quando: (...)

III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a ser executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

[...]

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

No entanto, de acordo com o §2º do art. 7º do Dec. n. 7.892/13, o qual regulamenta o sistema de registro de preços, a reserva orçamentária



será feita apenas no momento da expedição da nota de empenho ou da celebração do contrato.

3.4. DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS

Prescreve o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser objeto de análise preliminar e aprovação por assessoria jurídica da Administração, pelo que, tendo sido efetuada a revisão dos documentos acostados aos autos, tecemos as seguintes considerações.

3.4.1. Da Minuta do Edital

O edital é o meio através do qual a Administração faz público seu propósito de adquirir determinado produto ou serviço e estabelece as condições que se dará essa aquisição, indicando os requisitos exigidos dos interessados em contratar com a Administração e das suas propostas, regulando os termos segundo os quais os avaliará e fixando as cláusulas do eventual contrato a ser travado. Em suma, o edital estabelece as regras específicas de cada licitação, de modo que Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, não podendo estas, claro, serem contrárias a Lei de Licitações e Contratos (art. 41, lei 8.666/93).

A lei de licitações e contratos indica no art. 40 tudo o que obrigatoriamente deve constar no edital, e indica no inciso VI mais especificamente que as condições de participação dos interessados devem estar em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93.



O *caput* do art. 27 dispõe que na fase de habilitação de um processo licitatório pode ser exigido dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal, regularidade fiscal e trabalhista e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88. O termo “exclusivamente” infere que não está na esfera discricionária do administrador público exigir outros documentos que não estão expressos nos artigos 28 a 31 da Lei, de modo que qualquer exigência que os extrapole tem potencial restritivo de competitividade.

Portanto, é dever da Administração exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, e que sejam suficientemente capazes de atestar se a empresa existe legalmente, se tem aptidão para assumir as obrigações decorrentes do contrato, se a empresa está regular com suas obrigações tributárias e de seguridade social, se a empresa tem capacidade de executar o objeto, e se ela tem como garantir o seu cumprimento.

Feitas estas considerações e analisada a minuta do edital, constatamos que é regular para as finalidades às quais se destina.

3.4.2. Da Minuta do Contrato

Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as 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.

Após a análise, aduzimos que a minuta do contrato apresentada contem as cláusulas necessárias dispostas no art. 55 da lei 8.666/93.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Ressaltamos que no diz respeito à vigência, os contratos devem ter sua duração limitada à dos respectivos créditos orçamentários, pressupondo-se sua vigência durante um único exercício financeiro em razão do princípio da anualidade orçamentária, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/1993.

Sem mais para o momento, observamos: **(i.)** MINUTA DE EDITAL **(ii.)** MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e **(iii.)** MINUTA DE CONTRATO foram apresentados e são regulares para as finalidades às quais se destinam.

4. **CONCLUSÃO**

Pelo todo exposto, desde que observados os apontamentos e recomendações de revisão feitos ao norte, esta Procuradoria MANIFESTA-SE FAVORÁVEL PELA REGULARIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS ATÉ AQUI PRATICADOS PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS, devendo, dessa feita, dar prosseguimento ao certame conforme as praxes e regras vigentes, após retificações necessárias.

Demais disso, há que ser garantida a divulgação do presente segundo as regras da origem das verbas que se utilizam (observando eventual necessidade de divulgação em entes federais ou estaduais a depender da origem da verba que se pretende utilizar).

Ainda a fim de atender ao princípio da publicidade, recomendamos que os avisos de licitação sejam publicados no Diário Oficial do Estado e também em jornal diário de grande circulação no



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Estado e bem como, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será executado o objeto do certame.

Relembramos que deve ser respeitado o prazo mínimo de divulgação do procedimento conforme o tipo escolhido, ou seja, 08 (oito) dias úteis para pregão e, ainda, garantir efetiva divulgação e registro do presente perante o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará a fim de adimplir a regular obrigação vinculada imposta pela corte de controle de contas.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Santa Luzia do Pará/PA, 18 de janeiro de 2023.

CLICIA HELENA FREITAS DE ALMEIDA

Advogada OAB-PA n. 23.699

Assessora Jurídica

Decreto n. 128/2021

MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO

Advogado OAB/PA n. 10.368

Procurador Geral do Município

Decreto n. 053/2021