



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

PARECER JURÍDICO n.º 000123/2021-PGM/SLP

Santa Luzia do Pará, Pará, 02 de dezembro de 2021.

A
Comissão Permanente de Licitação

(Nesta)

Ref. Processo Administrativo n. 06.032/2021
Pregão Presencial SRP n. 032/2021-PP-SRP-
PMSLP

Ementa: **MANIFESTAÇÃO EM PROCESSO DE PREGÃO PRESENCIAL. MENOR VALOR UNITÁRIO POR ITEM. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PLANO DA LEGALIDADE. REGULARIDADE DO CERTAME. OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PARECER FINAL. REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA FROTA DE VEÍCULOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARÁ E DEMAIS SECRETARIAS/FUNDOS MUNICIPAIS, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.**

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará e, conseqüentemente, ao gestor responsável pelo procedimento, acerca da legalidade, nos termos das Leis Federais nº 8666/1993, 10.520/02 e 14.133/21¹, esta última em *vacatio legis*, para fins de atendimento da regularidade da fase interna do presente certame o qual é proposto conforme objeto acima referido.

¹ Esta norma, ao que prevê seu art. 191, é aplicada em caráter preventivo como meio de antecipar as necessidades expressas no dispositivo e fornecer ao poder público a mais completa manifestação jurídica necessária.



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

Foram encaminhados referidos autos para análise técnica jurídica quanto sua legalidade, na forma do Art. 38, VI e Parágrafo Único, da Lei n. 8.666, Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública, composto por 01 (UM) único volume.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados na fase externa da licitação para devida análise quanto à homologação do julgamento das propostas comerciais e demais documentos apresentados pelas licitantes.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os requisitos eminentemente jurídicos do presente procedimento licitatório.

PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos 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, deve 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, sentimento corroborado pelas reiteradas jurisprudências:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONDENAÇÃO DO PARECERISTA JURÍDICO AO PAGAMENTO DE MULTA DETERMINADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE DOLO OU CULPA DO ADVOGADO. ERRO GROSSEIRO OU INESCUSÁVEL NÃO DEMONSTRADO. ART. 133 DA CONSTITUIÇÃO. INVIOLABILIDADE DE ATOS E MANIFESTAÇÕES NO EXERCÍCIO DA PROFISSÃO. PRECEDENTES. DESNECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. ORDEM CONCEDIDA. RAZÕES DO AGRAVO INSUFICIENTES PARA INFIRMAR OS FUNDAMENTOS DO JULGADO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(STF - MS: 36025 DF 0079712-23.2018.1.00.0000, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 14/06/2021, Segunda Turma, Data de Publicação: 16/06/2021)



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

Sobre a matéria há manifestação da **Procuradora Federal Clarissa Teixeira de Paiva**² que delinea a matéria de forma absoluta, passando por análise da i. Professora **Maria Sylvia Zanella Di Pietro** e alcança, ainda, outras jurisprudências do STF, destacando a necessidade de ser observada não somente eventual responsabilização do gestor como, objetivamente, a ação ou omissão, dano, nexo causal e culpa no ato próprio (parecer) do expert, como segue:

"Para que o parecerista seja responsabilizado pelas recomendações emitidas em um parecer jurídico, é necessário que estejam presentes os seguintes elementos: ação ou omissão, dano, nexo causal e culpa. Uma vez ausente qualquer desses elementos, não há que se cogitar da responsabilização do parecerista.

O parecerista não pode ser responsabilizado de forma independente e desvinculada do responsável pelo ato administrativo posterior ao parecer jurídico. Ou seja, a eventual responsabilidade do parecerista depende da responsabilidade do agente que praticou o ato subsequente.

Não é possível alegar que houve erro grave ou inescusável decorrente de parecer que trata especificamente de todas as questões relevantes ao caso, apontando os fundamentos jurídicos relevantes. Como consequência, não se pode responsabilizar o parecerista. Esta é a lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:

"Se o parecer está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável, se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência, não há como responsabilizar o advogado, nem, em consequência, a autoridade que se baseou em seu parecer. Em assunto tão delicado e tão complexo como a licitação e o contrato... a responsabilidade só pode ocorrer em casos de má-fé, culpa grave, erro grosseiro, por parte do advogado"[1].

(...)

O Supremo Tribunal Federal vem manifestando entendimento de que só seria possível a responsabilização solidária do parecerista nos casos em que há a existência de culpa, erro grosseiro ou má-fé. É o que se extrai dos julgados transcritos a seguir, com destaque nos trechos relevantes:

"Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa." (MS 24.631, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, j. 09.08.2007, DJ 01.02.2008)

"Ora, o direito não é uma ciência exata. São comuns as interpretações divergentes de um certo texto de lei, o que acontece, invariavelmente, nos Tribunais. Por isso, para que se torne lícita a responsabilização do advogado que emitiu parecer sobre determinada questão de direito é necessário demonstrar que laborou o profissional com culpa, em sentido largo, ou que cometeu erro grave inescusável." (MS 24.073/DF, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, j. 06.11.2002, DJ 31.10.2003)

² PAIVA, Clarissa Teixeira. [Limites à responsabilização do parecerista](https://jus.com.br/artigos/34363). Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 21, n. 4629, 4 mar. 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/34363>. Acesso em: 2 ago. 2021.



Neste sentido cabe a ressalva técnica e se reitera que ao gestor público é livre a condução da Administração se subordinando contudo às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo, cabendo ao presente parecerista a análise técnica legal segundo a legislação vigente.

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A manifestação jurídica tem o condão de balizar a autoridade investida do poder decisório acerca da legalidade administrativa dos atos já praticados até o momento do certame licitatório, ou seja, em suas fases interna e externa, para manifestação subsequente do controle interno e, ao final, garantia da regularidade do procedimento, sob a ótica legal.

Como sabido, nos incumbe a orientação técnica alardeando os aspectos jurídicos que norteiam a trajetória regular do procedimento administrativo voltado para a escolha da proposta que atenda melhor ao interesse público.

Cumprе destacar, que a análise dos autos apresentados ora trazido, funda-se nos aspectos jurídicos, estando de fora, aqueles de orbe administrativa que cabem a comissão licitante aferir a adequação ao instrumento convocatório. Por entender que a autoridade competente está municiada de conhecimentos específicos salutarеs ao bom andamento dos atos praticados, com a devida observância dos requisitos impostos pela legislação de regência.

Por derradeiro, é de bom alvitre nosso, enfatizar que as anotações feitas no âmbito desta procuradoria não possuem caráter vinculativo, mas tão somente em benefício do interesse público destinado às aquisições e contratações à que se propõem a autoridade revestida da função de fomentar a segurança no desenvolvimento do procedimento administrativo. Destacando, nessa seara, que existe amparo legal à margem de discricionariedade albergada ao poder decisório do agente público.

Feita a sucinta ponderação, passo a fundamentar.

RELATÓRIO E ANÁLISE DO PROCEDIMENTO

Consiste os autos remetidos a esta procuradoria de procedimento licitatório final, ou seja, já realizadas suas fases interna e externa,



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

cuja finalidade é “REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PARA ATENDER AS DEMANDAS DA FROTA DE VEÍCULOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARÁ E DEMAIS SECRETARIAS/FUNDOS MUNICIPAIS, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES” para o qual optou a Comissão Permanente de Licitação pelo procedimento de PREGÃO, atualmente sendo realizado na modalidade PRESENCIAL.

Sobre este formato, presencial, observa-se que o Decreto Federal n. 10.024/2019 impôs aos órgãos federais a obrigatoriedade do formato eletrônico para todos os procedimentos à exceção daqueles que “(...) a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.” (art. 1º, §3º, parte final). Como tal obrigação não fora replicada por normativo próprio inferior, seja estadual ou municipal, em tese não estaria obrigado o município a o seguir.

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;

Nesse sentido não vislumbramos óbice à realização do certame sob a forma presencial, vez que há manifestação da *i. pregoeira* do município, Sra. Edielma Ramos Canto, onde apresenta argumentos para a necessidade de realização do pregão em forma presencial, argumentando sobre o próprio fornecimento e as condições de concorrência no certame, cabendo ressaltar que referido documento não possui data, o que deve ser retificado para máxima perfeição do procedimento.

Sem adentrarmos aos argumentos e/ou suas próprias ponderações e fundamentos observamos que houve perfeito atendimento à



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

legislação ao ser registrado nos autos tal justificativa. Ademais, nenhuma destas aparenta, a grosso modo e sob análise superficial, representar mera escusa ao cumprimento da forma eletrônica exigida, porém são próprias de quem o emitente e subordinadas ao critério objetivo da análise da autoridade julgadora.

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.

Existindo parecer jurídico n. 118/2021-PGM/PMSLP, datado de 16 de NOVEMBRO de 2021 e parecer do controle interno n. 1811094/2021, datado de 18 de NOVEMBRO de 2021, por cujos a análise fora completa quanto à fase interna do certame, se convalidam os atos realizados até então por estes pareceres sob a ótica que os servem, pelo que passo a inferir sobre a fase externa do certame, como seguem em destaque:

- Edital de Licitação e anexos obrigatórios formalizados em versão não rubricada pela Equipe de Pregão, com todos os requisitos de sua formalidade e regularidade e dentro do apreciado no curso da análise da fase interna. Devem ser obrigatoriamente rubricados pela Equipe de Pregão vez que tal formalização não se encontra presente neste momento;
- Publicação do edital através do Diário Oficial dos Municípios, no dia 16 de NOVEMBRO de 2021, atribuindo-lhe publicidade para sua realização no dia 26.NOVEMBRO de 2021, às 09h00'. Observa-se que não há nos autos outro meio de publicidade;
- Documentos de CREDENCIAMENTO da licitante POSTO PACHECO LTDA, sendo esta a única licitante que atendeu ao edital;
- Juntada dos documentos de PROPOSTAS da empresa POSTO PACHECO LTDA;
- Juntada dos documentos de HABILITAÇÃO da empresa POSTO PACHECO LTDA;
- Ata de sessão de julgamento onde se registrou: **(i.)** O CREDENCIAMENTO da empresa POSTO PACHECO LTDA, sendo esta a única presente ao certame; **(ii.)** O recebimento e abertura do envelope



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

de PROPOSTAS; **(iii.)** A realização da fase de lances; **(iv.)** O recebimento e abertura do envelope de documentos de HABILITAÇÃO; **(v.)** Conferência e declaração de HABILITAÇÃO da licitante POSTO PACHECO LTDA; **(iv.)** O registro da oportunidade de RECURSO aos licitantes presentes;

- Neste último item é de se requerer a cautela e justificativa da Equipe de Pregão sobre o registro efetuado na ata quanto à informação de *"A Sra. Pregoeira argumentou a empresa sobre a necessidade de autenticação de algum documento apresentado em cópia simples, sendo que a mesma assim o fez."*. Gera dúvida tal assertiva sobre a eventual dilação da oportunidade de autenticação dos documento e se fora autenticado algum documento da licitante naquela oportunidade, o que sabidamente não é a praxe. Assim, considerando que nenhum documento colacionado detém vício, segundo a conferência informada, registra-se para que a Equipe de Pregão tenha maior cautela nos registros do certame;
- É apresentado o Termo de Adjudicação do itens do Pregão para a empresa POSTO PACHECO LTDA;
- Ao final o processo é encaminhado à PGM para o presente parecer;

DO PROCEDIMENTO. RECOMENDAÇÕES FINAIS.

Verifica-se, conforme aferido em parecer prévio, que a escolha pela modalidade de pregão se revelou mais adequada já que, em tese, ampliaria a participação e concorrência pelos itens, vez que todos individualizados, garantindo a oportunidade de negociação dos próprios preços, sempre com vistas a um desconto efetivo em interesse do poder público, assim como ampla disputa e oferta em todos os itens cotados;

Da mesma forma tem-se que há perfeita regularidade formal na divulgação do edital posto que fora veiculado em meio próprio do município (Diário Oficial dos Municípios da FAMEP), garantindo perfeita publicidade do feito. Todavia, pela dicção legal vigente, deve ser apensado ao processo a evidência de divulgação e registro do certame junto ao portal do TCM/PA, item que garante não somente a regularidade legal perante as normativas daquele órgão de julgamento de contas, como a efetiva publicidade, também, através daquele meio.



Quanto aos registros a partir do presente momento, refluindo sobre os argumentos pregressos, em especial o parecer prévio desta mesma procuradoria, temos por bem destacar que o edital, no item XI – DA ATA DE REGISTRO DE PREÇO, subitem 2 infere que *“A Ata de Registro de Preços resultante deste certame terá vigência de 12 (doze) meses, contada da data de sua publicação na imprensa oficial, podendo ser prorrogada nos termos do §2º, art. 4º, do Decreto 3.932/01.”* Ocorre que mencionado Decreto foi revogado pelo Decreto nº 7.892/2013, o qual tem a seguinte determinação sobre a temática da validade e eventuais prorrogações de prazo de vigência da ata de registro de preço *“Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.”*

Conforme exposto ao norte, a ata decorrente do registro terá validade de 1 (um) ano, devendo ser realizado um novo procedimento licitatório após este período. Ou seja, não há se falar em prorrogação de vigência após o decurso dos 12 (doze) meses.

Em que pese haver este registro a própria MINUTA do instrumento (da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS) que fora anexa ao Edital e *“faz lei ao procedimento”* já menciona o Decreto atual e entabula prazo sem previsão de prorrogação, o que demonstra sua adequação à nova norma elidindo eventual erro ou vício, o que deve ser sempre acautelado no momento da execução dos procedimentos subsequentes.

Ademais, ainda que seja o Edital “regra” para o procedimento a norma pública goza de foro máximo de legalidade e, portanto, eventuais divergências por conta do registro do Decreto antigo (3.931/2001 revogado pelo 7.892/2013) deve sempre prevalecer esta última, sendo garantida vigência à norma mais atual.

CONCLUSÕES

Ex positis, observados os comentários acima, corroborado o procedimento pelo parecer técnico e parecer jurídico acostados aos autos quanto da emissão da Minuta do Edital e seus anexos, e diante da presente análise procedida por esta Assessoria Jurídica, assim como, sendo observadas e cumpridas as recomendações de informações às autoridades competentes e invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa, a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, não vislumbramos óbice legal à



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

HOMOLOGAÇÃO deste processo pela Autoridade Superior Competente, supletivamente pelo i. Prefeito Municipal, viabilizando caso assim entenda a respectiva assinatura da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e demais procedimentos pertinentes.

Ressalva-se que em todos atos futuros ao presente parecer nova conferência dos documentos de qualificação, regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária, assim como todas demais condições do edital que possam ter seu prazo extrapolado pelo decurso do tempo devem ser novamente conferidas, verificadas e registradas.

Por lógico, que sejam observadas as necessárias publicações dos atos vinculados, em especial, a própria ADJUDICAÇÃO e a HOMOLOGAÇÃO, assim como, os demais a serem implementados neste processo, inclusive perante a corte administrativa de contas, o TCM/PA, para que seja mantida a regularidade do cumprimento das regras de controle externo e fiscalização de contas.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Senhoria, S.M.J.

MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO

Advogado OAB/PA n. 10.368
Procurador Geral do Município
Decreto n. 053/2021