



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

PARECER JURÍDICO n.º 099/2021-PGM/SLP

A
Comissão Permanente de Licitação

(Nesta)

Ref. Processo de Licitação n. 06.029001/2021
Pregão Presencial n. 29/2021-PMSLP

Ementa: MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR - PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993 - LICITAÇÕES E CONTRATOS. FASE INTERNA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA E DEMAIS SECRETARIA/FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA LUZIA DO PARÁ.

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 nº 8666/1993, 10.520/02 e 14.133/21, esta última em *vacatio legis*, para fins de atendimento da regularidade da fase interna do presente certame que é proposto conforme acima referido.

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, 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, sentimento corroborado pelas reiteradas jurisprudências:



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

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)

Neste sentido cabe a ressalva técnica e se reitera 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, cabendo ao presente parecerista a análise técnica legal segundo a legislação vigente.

FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A ora 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 em sua fase interna.

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

Cumprido destacar, que a análise dos autos ora trazido, funda-se nos aspectos jurídicos, estando de fora, aqueles de orbe administrativo que cabem a comissão licitante aferir a adequação ao instrumento convocatório. Por entender que a autoridade competente está municiada de conhecimentos específicos salutares 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 da autoridade revestida da função de propiciar segurança no desenvolvimento do procedimento administrativo. Destacando nessa seara, que existe no amparo legal à margem de discricionariedade albergando o poder decisório do agente público.



Feito a sucinta ponderação, passo a fundamentar.

RELATÓRIO E ANÁLISE PRÉVIA DO PROCEDIMENTO

Consistem os autos remetido a esta procuradoria de procedimento licitatório em sua fase interna, conforme leciona a melhor doutrina, com os requerimentos formais de deflagração do procedimento até a própria minuta do edital e anexos, à serem divulgados.

Consiste em procedimento que visa a "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA E DEMAIS SECRETARIA/FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA LUZIA DO PARÁ" para o qual optou a Comissão Permanente de Licitação pelo procedimento de PREGÃO a ser realizado na modalidade PRESENCIAL.

Para formação do processo foram observados e se encontram presentes aos autos os seguintes documentos os quais, ao serem listados abaixo, já possuem breve recomendações quando pertinente:

- Memorando n. 0043/2021 da Secretaria Municipal de Administração e Finanças – SEMADF, datado de 14 de setembro de 2021, onde requer a instrução o início do presente prosseguimento;
- Termo de Referência dos itens necessários e do procedimento, como se requer, de lavra do i. Secretário Municipal de Administração e Finanças;
- Despacho da Comissão Permanente de Licitação para o Departamento de Contabilidade, datado de 15 de setembro de 2021;
- Despacho do Departamento de Contabilidade, datado de 15 de setembro de 2021, atestando a existência e capacidade de dotações orçamentárias assim como compatibilidade ao PPA e LDO vigentes, juntamente com cópia das dotações vinculadas ao presente procedimento;
- Declaração de adequação orçamentária e financeira, datada de 16 de setembro de 2021, de lavra do Exmo. Sr. Prefeito Municipal;
- Despacho do Exmo. Sr. Prefeito Municipal determinando a pesquisa de preços e elaboração de mapa comparativo, datado de 16 de setembro de 2021;
- Ofício Circular n. 054/2021 de 16 de setembro de 2021 endereçado à



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

empresas cadastradas junto à Comissão Permanente de Licitação e respectivo comprovante de envio efetuado através de correio eletrônico (email);

- Cotações de preços obtidas através de consultas em sites abertos junto ao mercado eletrônico (internet);
- Cotações obtidas através de “Painel de Preços”;
- Cotação apresentada pela empresa “BOM BONS E DESCARTÁVEIS EIRELI”;
- Cotações obtidas através de Banco de Preços;
- Cotações obtidas a partir de contratações congêneres realizadas por outros entes públicos;
- Despacho da Comissão Permanente de Licitação datado de 23 de setembro de 2021, apresentando o “Mapa de Preços”, planilha de cotações de preços, indicando os preços apresentados, preços médios e valores estimados totais;
- Termo de Autorização de Despesa firmado pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal datado de 24 de setembro de 2021;
- Autuação do procedimento sob o n. 06.2709001/2021 em 27 de setembro de 2021, pela Comissão Permanente de Licitação, na modalidade de PREGÃO PRESENCIAL;
- Justificativa para Modalidade Pregão Presencial, sem data aposta, onde a Comissão Permanente de Licitação, pela pregoeira do município, infere os motivos que lastreiam a escolha do presente procedimento pela forma PRESENCIAL, onde se observam as motivações que justificam tal formato. Neste item se destaca que a opinião é apresentada porém sobre a qual não se manifesta este parecerista vez que tal é vinculada às condições próprias da execução do procedimento e do fornecimento, sendo apostas por força legal, porém não vinculadas à requisitos de legalidade que parem necessidade de opinião técnica;
- Portaria n. 157/2021 de 22 de abril de 2021 que nomeia a Equipe de Pregão;
- Despacho da Equipe de Pregão datado de 28 de setembro de 2021 encaminhando os autos à Assessoria Jurídica, devidamente acompanhado de Minuta do Edital e anexos, para a elaboração do



presente parecer.

Este é o relatório do que se observa nos autos, como informado já munido de algumas recomendações de praxe em forma a simplificar esta análise, pelo que se prossegue quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.

FUNDAMENTAÇÃO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

A Administração pública é fundada em princípios e regulamentos próprios para o seu pleno desenvolvimento os quais emanam a compulsória observação de preceitos que se originam no art. 37 da Carta Magna, como seguem:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

Regulamentando, portanto, os procedimentos administrativos há na esfera infraconstitucional a Lei Federal n. 9.784, de 29/01/1999, a qual trata do processo administrativo e faz expressa remissão aos princípios informados.

Estes princípios com amparo constitucional fundamentam, em sua finalidade própria, a garantia do máximo respeito e probidade a gestão pública garantindo que aos gestores, ainda que sob o crivo de eventual discricionariedade, estejam compulsoriamente vinculados ao pleno respeito das normas pétreas.

Dissecando os princípios podemos observar que ao "Princípio da Legalidade" convém o máximo respeito e vinculação da Administração uma vez que todos os atos administrativos devem respeitar e seguir as disposições normativas positivadas, elidindo qualquer interpretação ou julgamento diverso do previsto na norma, almejando ao final a efetiva "Segurança Jurídica", nesse caso ampla, vez que abrangendo à todos, do agente propriamente até o cidadão como sujeito de direitos e deveres na comunidade.

Para os demais princípios, em especial da impessoalidade, moralidade e eficiência, restam conceitos que devem ser observados em absoluto e segundo a melhor prática, onde não se vislumbra pelos dados aferíveis de plano qualquer irregularidade tendo em mente que ao cidadão "médio" não pode ser observada qualquer escolha direcionada do



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

objeto, nenhum dos atos ofende a prática e hábito moral em vigor na sociedade e, ainda, há relativa análise da eficiência já que respeitados os requisitos formais do procedimento.

Por fim, quanto ao princípio da publicidade, segundo sua própria característica, como descrito acima, o procedimento se encontra em "fase interna" o que não o exclui dos devidos e necessários registros formais nos autos, mas deverá ser submetido à ampla publicidade quando a partir de então será iniciada a "fase externa", garantindo na forma legal a publicidade do feito.

Neste procedimento, sendo observados os requisitos legais e as recomendações formalizadas nesta peça, não se observa vício aos princípios constitucionais.

DA ESCOLHA DA MODALIDADE DE PREGÃO.

A forma proposta para seleção de contratação emana da Lei Federal n. 10.520/02 onde se estabelece o formato para aquisição de bens e serviços comuns, especificados pelo professor Hely Lopes Meireles da seguinte forma:

"Pregão é a nova modalidade de licitação, regulada pela Lei 10.520, de 17.7.2002, cuja a ementa: "Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns. Nos termos do citado diploma, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais no mercado."
(MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 130-104).

A identificação de "bens e serviços comuns" é expressa na própria Lei através do art. 1º, Parágrafo Único, nessa maneira:

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.

Observando o objeto que se pretende contratar, quais sejam, de materiais de limpeza, se verifica que por ser possível a especificação precisa de seus requisitos, características e formas, mais uma vez segundo o conhecimento



do homem médio, os mesmos são passíveis de perfeita singularização comum e usual no mercado, atendendo ao requisito legal. Portanto, a utilização da modalidade licitatória ora analisada, se amolda adequadamente ao objeto a ser contratado.

DA ESCOLHA DA MODALIDADE PRESENCIAL.

A modalidade PRESENCIAL é o formato regular apresentado pela legislação vigente, efetivo contraponto à modalidade ELETRÔNICA a qual vem substituindo o formato pregresso, esse é avanço tecnológico à prática nas aquisições dos poderes públicos.

A dicção da legislação infere que o pregão poderá ser presencial ou eletrônico, sempre sendo fiel à Lei nº 10.520/02 e, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93. No caso dos pregões presenciais também se aplica o Decreto nº 3.555/00 e, em relação ao pregão eletrônico, aplica-se o Decreto nº 5.450/05, de natureza regulamentar (art. 2º § 1º da Lei nº 10.520/02).

A novel Lei de Licitações revista pela Lei Federal n. 14.333/21 traz, ainda, mais inovações em seu bojo, como se destaca:

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.

Em que pese a referida norma ainda possuir em curso seu *vacatio legis*, como já inferido alhures, e ser passível ao ordenador optar por seu uso (quando deve renunciar às demais legislações anteriores ao texto do art. 191 da referida norma) se demonstra que tal forma é a mais moderna e aceita no ordenamento.

Assim, em que pese o procedimento não ser embasado na nova legislação, se encontra em plena conformidade à legislação vigente (inclusive e cumulativamente atende à norma que entrará em vigor) e se observa o avanço na gestão para garantia dos princípios da licitação, vez que há documento próprio que justifica a escolha da modalidade PRESENCIAL para o presente certame.



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

DA DOTAÇÃO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

Insta, nessa questão, delinear considerações à luz e disciplina da Lei Federal nº. 8.666/1993, que estabelece normas gerais para licitações e contratos públicos. Estabelecendo liame entre licitações e orçamento no art. 7º, § 2º, inciso III, segundo assim dispõe:

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;

Há nos presentes autos a perfeita indicação pelo órgão competente da dotação que se demanda.

DA FASE INTERNA DO PREGÃO.

A chamada fase interna do pregão voltada para aquisição de bens e serviços comuns, encontra amparo no artigo 3º, caput, da Lei 10.520/2002. Sendo ela, objeto de análise preliminar por esta Procuradoria. Na disciplina da Lei do Pregão, cabe a autoridade investida de competência, entre outras especificações, prescrever a justificativa da necessidade de contratação, além de definir o objeto do certame, com a sinalização do respectivo preço.

Disso resulta, que as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato são elementos integrantes do instrumento convocatório, porquanto sua análise encontra-se no bojo da aprovação jurídica da presente manifestação.

A mercê dos elementos editalícios cumpre dizer que a fase preparatória do pregão voltado para a aquisição de bens e serviços, pode ser compartimentada nesses grupos: (i) justificativa para a necessidade para a contratação, (ii) definição do objeto, (iii) aferição do preço de mercado, e (iv) demais atos preparatórios relacionados na legislação.

Ressalvados os comentários efetuados, todos requisitos se encontram observados no procedimento.

DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS



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

Prescreve o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, que as minutas de editais de licitação devem ser objeto de análise preliminar e aprovação por assessoria jurídica da Administração, pelo que passa a apreciar o edital em objetivo. Assim, efetuamos revisão nos termos do próprio edital e pudemos observar que:

O TERMO DE REFERÊNCIA está em conformidade com o que se espera para a presente aquisição, quais sejam, MATERIAIS DE LIMPEZA. A MINUTA DE EDITAL possui condições gerais para a concorrência na forma de PREGÃO PRESENCIAL, conformando-se como uma minuta padrão que envolve todos requisitos mínimos legais necessários. A MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS é apresentada e regular para o fim a que se destina. Por fim, quanto à MINUTA DE CONTATO, é presente e regular para o procedimento.

Estas observações devem observadas, permitindo, ao final, a perfeita execução do objeto.

Conclusão

Ex *positis*, esta Procuradoria, uma vez atendidas as recomendações e ressalvas apresentadas neste parecer, MANIFESTA-SE FAVORÁVEL PELA REGULARIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS ATÉ AQUI PRATICADOS PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS, como dito, ressalvados os comentários e ratificações que se fazem necessárias conforme citado alhures, devendo, dessa feita, dar prosseguimento ao certame conforme as praxes e regras vigentes.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Santa Luzia do Pará, PA, 29 de setembro de 2021.

MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO

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