

## PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º: 70/22

**REF:** Análise de Minuta de Edital de Pregão Eletrônico SRP n.º XX/2022.

### RELATÓRIO

Versam os autos sobre a abertura de certame público para futura e eventual contratação dos serviços de locação, especificamente de impressoras, objetivando atender as necessidades não só da Prefeitura e também das suas Secretarias e/ou Fundos municipais do município de São Miguel do Guamá, que demonstraram nos autos interesse deste serviço para a eficiência de suas atividades administrativas.

Os serviços que por ventura vierem a ser contratados, devem estar em conformidade com as condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos, especialmente no termo de referência. Almeja-se, sobretudo, o bom e fiel andamento das atividades da administração municipal. O Termo de Referência é um documento importantíssimo que integra o edital de licitação da **modalidade Pregão**. É ele que fundamenta a fase interna e serve como base para a condução de todo o certame de forma correta.

Pugna a Pregoeira deste município por tão somente consulta jurídica quanto à minuta do Edital, sob processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico - SRP.

Por meio de ordens de despesas expedidas, nota-se o interesse pelo prosseguimento e conseqüentemente abertura de certame público, além da Prefeitura Municipal – Gabinete, as Secretarias Municipais de: Educação; Saúde; Infraestrutura; Finanças; Cultura; Agricultura; Meio Ambiente e Administração - Ofício n.º 099/2022.

---



As demandantes encaminham o quantitativo de cada gestor municipal descentralizado, para que haja a autorização/avaliação superior, instrução necessária pela Comissão de Licitação e futura publicação de certame público.

A Comissão Permanente de Licitação, por meio de sua Presidente Sr<sup>a</sup> Edivane Tristão, justifica em nota técnica e ratifica como necessária a contratação, visto que com ela haverá o auxílio ao desenvolvimento das atividades administrativas, rotineiras ou não, e as finalísticas da gestão municipal com a eficiência que estes devem ser ofertados.

Verifica-se que houve a instrução processual, por meio de vários atos exarados pelos seus agentes públicos responsáveis. Com isso, veio à solicitação para esta Procuradoria Jurídica Municipal por força do art. 38, inciso VI, e Parágrafo Único, da lei 8666/93.

**É o sucinto relatório.**

#### **PRELIMINARMENTE**

A presente manifestação se limita à dúvida estritamente jurídica “*in abstrato*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

Em tempo, é esse o entendimento recente da Suprema Corte de Justiça do País, pois a Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que o parecer ministerial **é peça opinativa**, que não vincula o entendimento imparcial do julgador. A decisão (AgRg no HC 606.277/BA) teve como relator o ministro Reynaldo Soares da Fonseca:

AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO JULGADA POR DECISÃO MONOCRÁTICA DO RELATOR. AUSÊNCIA DE NULIDADE OU CERCEAMENTO DE DEFESA. DECISÃO PROFERIDA COM



OBSERVÂNCIA DO RISTJ. PRECEDENTES. PARECER MINISTERIAL. PEÇA OPINATIVA E NÃO VINCULANTE. PRECEDENTES. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO INFIRMADOS. ENUNCIADO N. 182 DA SÚMULA DESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (...) O parecer ministerial é peça opinativa, que não vincula o entendimento imparcial do julgador. Toda a matéria suscitada na impetração é devolvida à apreciação do Colegiado deste Tribunal, via interposição de agravo regimental, desde que a defesa interponha recurso no qual sejam infirmados todos os fundamentos apresentados na decisão monocrática do relator. (...) (AgRg no HC 606.277/BA, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 15/12/2020, DJe 17/12/2020)

Trata-se de parecer consultivo, com orientação e diretrizes essenciais que façam compor a futura decisão, não devendo ser compreendido como de caráter decisório, restando à autoridade máxima administrativa deliberar após melhor análise do feito, se conveniente aos cofres públicos ou se estão em conformidade com o que direciona este parecer jurídico.

#### **DA ANÁLISE JURÍDICA**

Tanto a abertura de certame quanto a sua instrução serão realizadas sob a responsabilidade do pregoeiro (a) designado (a), bem como pela respectiva equipe de apoio, e membros da CPL/SMG, **sem qualquer referência à assessoria jurídica ou procuradorias**. A Administração Pública só pode atuar em conformidade com os princípios basilares dispostos na Constituição Federal, conforme art. 37, caput, abaixo transcrito:

“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...”.

A licitação deve ser formalizada por meio de um processo administrativo conforme dispõe o art. 38, da Lei nº 8.666/93. De acordo com este dispositivo, as providências iniciais do planejamento da licitação exigem a abertura de um processo administrativo, com a respectiva autuação, protocolo e numeração e



após, o servidor responsável deve providenciar a autorização da autoridade competente, com a elaboração do termo de referência ou projeto básico informando a descrição do objeto e dos serviços.

As justificativas para o prosseguimento são imprescindíveis, bem como devem conter nos autos a demonstração da existência de previsão orçamentária para arcar com a despesa relativa ao objeto que será licitado.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: I- edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso; II- comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite; III- ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

A modalidade de licitação chamada Pregão é regida pela Lei nº 10.520/2002. É sabido que os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que assim dispõe:

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; e a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade.

Da mesma forma, o art. 3º, da Lei nº 10.520/02 exige as formalidades que devem conter na licitação realizada na modalidade Pregão, que se complementa com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme permite o art. 9º da Lei do Pregão. O §



único do art. 1º da Lei Federal nº. 10.520, de 17 de julho de 2002, assim preleciona:

Art. 1º - Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser a dotada a licitação na modalidade de **pregão**, que será regida por esta Lei. 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. (grifo nosso)

Ainda, o Edital deverá seguir com as cautelas recomendadas pela Lei Federal nº. 8.666/93, possuindo o número de ordem em série anual, a indicação do nome a repartição interessada, sendo certo, ainda, que deva constar a expressa indicação da modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação.

**Art. 40.** O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes (...).

Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Recomenda-se ao setor competente que demonstre nos autos os meios que realizou as pesquisas mercadológicas, a fim de dar transparência aos seus atos e comprovar a ampla pesquisa de preços a fim de buscar a vantajosidade aos cofres públicos.

Os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico foram estabelecidos no artigo 8º, do referido decreto, que assim dispõe:

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; VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso; IX - parecer jurídico;

A modalidade escolhida amolda-se as definições trazidas pela Lei quanto ao Pregão Eletrônico, pois se trata de aquisição de bens e serviços comuns, “cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no Edital”.

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.

A Lei n.º 8.666 **veda expressamente** restrições à competitividade entre os interessados, conforme demonstra o art. 3º, §1º, inciso I, que diz:

“admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições** que comprometam, **restringam ou frustrem** o seu caráter competitivo (...)ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto contratado” (grifo nosso)

A igualdade de condições a todos os concorrentes nos processos de licitação está assegurada pelo artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal. Na regulamentação dada pela Lei nº 8.666/93, também está firmada como objetivo primordial da licitação a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade.

Além da legislação acima mencionada, a jurisprudência do TCU inclui inúmeros julgados que destacam a ilegalidade de procedimentos que restrinjam o caráter competitivo de uma licitação, ensejando até mesmo, em alguns casos, a nulidade do processo em questão.



Abaixo listamos alguns exemplos de decisões nesse sentido, extraídas da quarta edição do manual Licitações e contratos, publicado pelo próprio TCU:

1. Acórdão 539/2007 - Plenário (Sumário) É inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames.
2. Acórdão 112/2007 - Plenário (Sumário) Devem ser evitadas exigências que comprometam o caráter competitivo da licitação. A licitação deve ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos.
3. Acórdão 110/2007 - Plenário (Sumário) As exigências editalíssimas devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame.

### CONCLUSÃO

*Ex positis*, e obedecidas às demais regras contidas na Lei Federal nº. 8.666, de 21 de junho de 1993 e na Lei nº. 10.520/2002 esta Procuradoria, por meio de sua Assessoria Jurídica, OPINA pela viabilidade em prosseguir com a abertura de licitação pública, nos moldes atribuídos pela Comissão de Licitação, desde que a autoridade máxima entenda conveniente para a administração municipal e desde que sejam obedecidas as diretrizes aqui trazidas e demais orientações legais, jurisprudenciais, dentre outras, que discorrem sobre a instrução processual das contratações públicas, sob pena de responsabilização a quem der causa.

Caso seja confirmado e autorizado o prosseguimento do feito, nos moldes informados neste parecer, sugiro que os autos sejam enviados à **Controladoria interna**, para análise final e deliberação sobre a conformidade, pois esta exerce na forma da lei o controle interno dos atos e procedimentos da administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública.

---



São os termos do parecer informativo/consultivo, salvo melhor juízo.

São Miguel do Guamá, 06 de maio de 2022.

---

**RADMILA PANTOJA CASTELLO**

Assessoria Jurídica  
OAB/PA n.º 20.908

De acordo:

---

**CAIO HENRIQUE PAMPLONA RODRIGUES**

Procurador Geral do Município  
OAB/PA 26.672