



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



## PARECER JURÍDICO

Processo nº: 0410.2647.2022 – PMI

Parecer nº 045/2022 – PREGÃO ELETRÔNICO – PROGEM

DA: Procuradoria Geral do Município

PARA: Prefeito do Município de Itaúbal

**ASSUNTO: Registro de Preços para prestação de serviço de decoração com fornecimento de itens, locação e material necessários para execução de eventos.**

Senhor Prefeito,

### DO RELATÓRIO

Vem ao exame desta Procuradoria o Processo Administrativo nº 0410.2647.2022 – PMI, com minuta de edital de licitação, minuta de ata de registro de preço e outros anexos, na modalidade **pregão eletrônico**, que tem por objeto, **formação de registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em prestação de serviços de decoração com fornecimento de itens, locação e material necessário para execução de eventos realizados no Município de Itaúbal**, nos termos da **Lei nº 10.520/02, Decreto nº 7892/13, Decreto 10.024/2019 e Lei nº 8.666/93 e suas alterações**, cujo valor estimado é de R\$ 994.167,29 (novecentos e noventa e quatro mil cento e sessenta e sete reais e vinte e nove centavos), conforme mapa médio de preço.

### DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Faço constar que o processo em apreço foi iniciado por meio de Ofício da Secretaria Municipal de Administração e Finanças, para solicitação de abertura de processo administrativo, devidamente autuado e numerado e protocolado conforme art. 38, caput, Lei 8.666/93.

Em suma, instruem o processo, dentre outros, os seguintes documentos, em consonância com a legislação de regência:

- a) Ofício da Secretaria de Assistência Social, solicitando abertura de procedimento licitatório (fl. 06);
- b) Termo de Referência – (fls. 07 a 17);
- c) Aprovação do Termo de Referência pelo Prefeito de Itaúbal – (fl. 07);
- d) Autorização do Gestor Municipal para abertura do processo licitatório – (fl. 20);



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



- e) Pesquisa de Preços realizada no Banco Nacional de Preços e mercado local (fls. 22 a 94);
- f) Mapa das cotações de mercado com demonstrativo de preço médio por item – (fl. 95 a 105);
- g) Minuta de edital do pregão eletrônico e seus anexos – (fls. 110 a 161);
- h) Designação do Pregoeiro e Decreto de nomeação e sua publicação – (fls. 162 a 164).

Neste estado, recebi o presente feito contendo 165 (cento e sessenta e cinco) laudas em único volume.

É o relatório. Passo a opinar.

### DA FUNDAMENTAÇÃO

Vale lembrar que toda atividade administrativa deve ser justificada e embasada à luz do princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência consoante preconiza a Constituição Federal no art. 37, razão pela qual analiso a presente demanda em total fidelidade às exigências legais.

O presente exame limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria, sendo de responsabilidade dos servidores da área técnica manifestar seus conhecimentos sobre questões relativas à sua área.

Sobre o assunto, convém transcrever a elucidativa lição do saudoso Hely Lopes de Meirelles (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Milheiros, pág.192, 2004):

***Parecer técnico:** é o que provém de órgão ou agente especializado na matéria, não podendo ser contrariado por leigo ou, mesmo, por superior hierárquico. Nessa modalidade de parecer ou julgamento não prevalece à hierarquia administrativa, pois não há subordinação no campo da técnica.*

À vista da lição transcrita, saliento que cabe a esta Procuradoria tão-somente verificar a presença dos requisitos exigidos pela lei, quais sejam, a conformidade dos procedimentos administrativos adotados, a regularidade e a legalidade das despesas, em cumprimento ao que determina a Lei de Licitações, conforme previsto no parágrafo único do artigo 38, determina que o órgão jurídico realize prévio exame e aprovação das minutas dos editais. A saber:



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



*Art. 38. (Omissis).*

*Parágrafo único. "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração". (Grifamos).*

Destarte, entendo pertinentes as seguintes considerações:

### **DA VINCULAÇÃO AOS JULGADOS DO TCU**

De antemão, ressalto que o exame da presente licitação esta pautado nos entendimentos e recomendações do Tribunal de Contas da União, pois é obrigatória ao município a vinculação às decisões da Corte de Contas, em matéria que envolva tema de caráter geral sobre licitações e contratos, conforme prevê a Súmula TCU nº 222, senão vejamos:

*"As decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à união legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."*

### **DA OBRIGAÇÃO DE LICITAR E DA MODALIDADE LICITATÓRIA**

As contratações do poder público, em regra submetem-se a obrigatoriedade de realizar licitação, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI da CF/88.

Em análise aos autos constata-se que a modalidade licitatória escolhida foi o **PREGÃO na forma ELETRÔNICA**, no tipo menor preço por item, que por definição geral tem uso restrito a aquisição de bens e contratação de serviços comuns.

O Pregão na forma eletrônica é regulado pela Lei nº 10.520/02, e pelo Decreto nº 10.024/19, e subsidiariamente pela Lei nº 8.666/93, sendo estes definidos no instrumento convocatório. Senão vejamos:

*"Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.*

*§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a*



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



*utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em 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..” (grifei)*

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local. Compulsando que o desejo do Poder Público objetiva a aquisição de combustíveis para atender as necessidades das secretarias, inclusive com a sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios, tendo em vista a celeridade processual.

A escolha pela modalidade licitatória atende a exigência pela agilidade, presteza, transparência e segurança no trato das aquisições de bens e serviços, sem perder de vista os princípios que norteiam a administração pública.

#### DO TERMO DE REFERÊNCIA

Quanto às especificações e quantidades, contidas no Termo de Referência, o setor competente **justificou** a necessidade para a aquisição dos objetos nele descritos, bem como **comprovou** que as exigências ali consignadas são justificáveis, nos termos dos art. 7º, §5º da Lei nº 8.666, de 1993 e 3º, II, da Lei nº 10.520, de 2002.

Sobre a fase preparatória do Pregão dispõe o Art. 3º da Lei nº 10.520/2002, com destaque aos incisos I e II.

*I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação 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 as especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição: [...].*

Considerando ser o Termo de Referência o documento que traz elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o produto ou o serviço e propiciar a avaliação do custo pela Administração. Nos autos verifico que **consta o TR como anexo do edital e também como documento prévio**, em atendimento ao Decreto nº 10.024, que trata do tema:



**ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**Art. 14.** *No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:*

*I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;*

*II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;*

O Termo de Referência, por ser um dos documentos mais importantes da fase interna ou preparatória da contratação, deve ser precedido de planejamento. Antes de elaborar o Termo de Referência ou Projeto Básico, o “setor requisitante” deve planejar a contratação, pois o planejamento visa otimizar o dispêndio dos recursos públicos, garantindo a aquisição com qualidade, o aumento da competitividade e a redução dos gastos públicos. Para tanto, o “setor requisitante” deve responder aos questionamentos já explanados, que darão suporte à justificativa da contratação.

Constando no referido Termo de Referência à aprovação pela autoridade competente e demais fatores relativos a adequação legal.

#### **DA COMPATIBILIDADE DE VALOR DE MERCADO**

Verifica-se da análise em tela que a administração junta aos autos cotação de preços realizadas no mercado local, de forma a obter pesquisa de mercado para subsidiar a melhor oferta de preço.

A fim de verificar os preços compatíveis de mercado a Central de Licitação adotou as necessárias providências no sentido de promover pesquisa de mercado e estimativa de preços, através de orçamentos junto ao Sistema de Banco de Preço Nacional, e no mercado local. Nos parâmetros determinados pela Instrução normativa nº 73 de 05 de agosto de 2020.

#### **DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA**

Na modalidade Sistema de Registro de Preços é desnecessário indicar a dotação orçamentária, porquanto, somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Como já visto a cima, à licitação será processada pelo sistema de registro de preços, com o objetivo de formalização de ata e posterior cadastro de fornecedores e de valores, o que por si não obriga a Administração Pública a efetivar as aquisições, inclusive dentro do lapso temporal de 12 (doze) meses após a data de apresentação das propostas.

Além disso, mesmo que exista ata de registro de preços em plena vigência, o Poder Público pode adquirir bens e serviços por intermédio de outros processos de



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



aquisição, motivo pelo qual resta evidente a desnecessidade de respeito ao art. 16, da LRF.

Ora, é cediço que a Administração Pública pode adquirir bens e serviços em patamar muito inferior ao total registrado, o que demonstra a inviabilidade de elaborar impacto orçamentário e declaração do ordenador de despesas para o valor total da licitação.

É justamente por tais motivos que o manual de Licitações e Contratos publicado pelo Tribunal de Contas da União é explícito ao dispensar a existência de dotação orçamentária nos registros de preços:

São peculiaridades do sistema de registro de preços:

(...)

- licitação para o SRP pode ser realizada independentemente de dotação orçamentária, pois não há obrigatoriedade e dever de contratar.

Igualmente, dispõe o art. 7º, § 2º, do Decreto 7.892/13:

**Art. 7º** A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

**§ 2º** Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Como é dispensável a existência e a indicação de prévia dotação orçamentária para licitar com o sistema de registro de preços, também não é condição para a realização do certame a juntada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e da declaração do ordenador de despesas.

#### DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014 e Decreto 10.024/2019.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao



ESTADO DO AMAPÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAUBAL  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução. O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente.

**DO PARECER**

Pelo exposto, restrita a presente análise aos aspectos jurídico-formais, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes deste Município, ***esta Procuradoria opina pela aprovação da minuta de edital e minuta da ata de registro de preço***, contendo este Parecer 06 (seis) laudas.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Itaubal (AP), 31 de outubro de 2022.

**JEFFEMANOEL PICANÇO COSTA**  
Procurador do Município de Itaubal  
Decreto nº 069/2019-PMI

