PARECER JURÍDICO N° 90/2022

REQUERENTE: Pregoeira
ÁREA ADMINISTRATIVA: Licitações e Contratos Administrativos
ÓRGÃO INTERESSADO: Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente
ASSUNTO: Controle de legalidade de processo de licitação. Pregão Eletrônico. Contratação de serviços de licenciamento e perfuração de poços artesianos, com fornecimento de material.

EMENTA: CONTROLE DE LEGALIDADE DE PROCESSO DE LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. PROCESSO COM OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS. DESCRIÇÃO DO OBJETO E JUSTIFICATIVAS SUFICIENTES. POSSIBILIDADE DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL. PARECER FAVORÁVEL.

1. CONSULTA:

O Departamento de Contratações Públicas encaminha para análise da Procuradoria-Geral o presente processo de contratação, conforme condições e especificações contidas no processo.

Constam no processo administrativo físico:

I) Portaria n° 8.022/2021;
II) Solicitação da contratação;
III) Termo de referência antigo;
IV) Orçamento definitivo;
V) Pesquisa de preços;
VI) Despacho de encaminhamento do Prefeito Municipal;
VII) Parecer do Departamento de Contabilidade;
VIII) Minuta do edital antigo;
IX) Anexos II a VI antigos.
X) Manifestação Prévia da PGM;
XI) Extrato de tramitação do processo;
XII) Termo de referência atualizado;
XI) Minuta do edital atualizada (somente no sistema);
XII) Anexos atualizados (somente no sistema).

É o relatório.

2. PARECER:

Convém destacar, inicialmente, que compete a esta Procuradoria, nos termos do parágrafo único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico dos documentos apresentados, não cabendo nenhuma

Av. Pedro Viriato Parigot de Souza, 1080 - Centro - 85760-000 - Fone: 46-3552-1321 - ramal 217
procuradoria@capanema.pr.gov.br - Dr. Álvaro Skiba Júnior

consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros do objeto entendido como necessário.

Nesse rumo, forçoso reconhecer que a análise dos aspectos técnicos do objeto da contratação pretendida pela Administração não constitui tarefa afeta a este órgão jurídico.

Ante as questões acima suscitadas, passaremos à análise dos aspectos relacionados à legalidade do feito.

2.1. Da licitação: do cabimento da modalidade Pregão

No tocante à escolha da modalidade pregão, os fundamentos estão assentados em dois fatores: (1) a possibilidade jurídica de caracterização do objeto da licitação como um bem/serviço comum, nos termos da Lei nº 10.520/2002; e (2) a necessidade de se contratar aquele que oferece o menor valor pelo serviço/bem, dentro dos parâmetros objetivamente fixados no processo de licitação.

Nesse rumo, o Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, restrita à contratação de bens e serviços comuns, com disciplina e procedimentos próprios visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se, subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/1993.

A própria lei acima mencionada, em seu art. 1º, Parágrafo Único, esclarece o que se deve entender por "bens e serviços comuns":

> *"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 doutrina tem muito estudado a abrangência da expressão "bens e serviços comuns", citem-se as considerações do insigne Professor José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra "Manual de Direito Administrativo" (25ª Ed., Editora Atlas, p. 304), para quem a amplitude do termo "bens e serviços comuns" permite a adoção do pregão para praticamente todos os bens e serviços:

> *"Para especificar quais os bens e serviços comuns, e diante da previsão legal de ato regulamentar, foi expedido o Decreto nº 3.555, de 8.8.2000 (publ. Em 9.8.2000). No anexo, onde há a enumeração, pode constatar-se que praticamente todos os bens e serviços foram considerados comuns; poucos, na verdade, estarão fora da relação, o que significa que o pregão será adotado em grande escala".*

Também o Tribunal de Contas da União, em análise quanto à abrangência do significado de bens e serviços comuns, já se manifestou diversas vezes, tais como nos acórdãos 313/2004, 2.471/2008, ambos do Plenário:

> *"11. O administrador público, ao analisar se o objeto do pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais de mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade pregão.*

Av. Pedro Viriato Parigot de Souza, 1080 - Centro - 85760-000 - Fone: 46-3552-1321 - ramal 217
procuradoria@capanema.pr.gov.br - Dr. Álvaro Skiba Júnior

> *12. A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do pregão, ao contrário, objetos complexos também podem ser enquadrados como comuns(...)".*
> **(Acórdão n° 313/2004 – Plenário)**
>
> *"19. O entendimento de bem comum, de acordo com diversos autores, nada tem a ver com a complexidade do bem adquirido e sim com produtos que sejam comumente encontrados no mercado, sem a necessidade de alterações específicas para o fornecimento em questão".*
> **(Acórdão n° 2.471/2008 – Plenário)**

Logo, em virtude do objeto pretendido pela Administração (Termo de referência), bem como da verificação de existência de um mercado vasto, diversificado e capaz de identificar amplamente as especificações usuais deste objeto, infere-se a regularidade da adoção do pregão como modalidade desta licitação.

2.2. Do Termo de Referência

Em licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a elaboração de Termo de Referência, o qual deve dispor sobre as condições gerais para a realização da licitação e para a execução do contrato.

Nesse ponto, frise-se que as minutas do termo de referência e do edital corrigidas pela PGM, que se encontram no sistema, preveem algumas alterações pontuais, destacadas em amarelo, para melhor descrição técnica do objeto e melhor compreensão de alguns institutos.

Destarte, no mais, limitando-se a examinar a presença dos elementos essenciais do documento, verifica-se que o Termo de Referência atende de maneira suficiente aos requisitos legais, pois fornece subsídios claros para que os licitantes elaborem as suas propostas e estabelece regras específicas para a execução contratual.

2.3. Da minuta do edital

A análise da minuta de edital foi conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, qual seja, a Lei nº 10.520/2002, o Decreto Federal nº 7.892/2013, o Decreto Municipal n° 4.118/2007, a Lei Complementar Federal n° 123/2006, bem como, de forma subsidiária, a Lei nº 8.666/1993.

No tocante à minuta do edital, considerando-se as alterações no edital mencionadas acima, verifica-se que foram preenchidos os requisitos essenciais do art. 40, da Lei nº 8.666/93, ressaltando-se a razoabilidade dos documentos exigidos.

Ademais, oportuno registrar a necessidade de a administração se atentar para o disposto nos itens 22 e 23 do edital, especificamente no que tange às condições de recebimento do objeto e a necessidade do respectivo termo de recebimento definitivo para possibilitar o pagamento, **observando-se as peculiaridades previstas no termo de referência.**

Quanto ao recebimento dos objetos, calha observar que a ausência de confecção do Termo de Recebimento Provisório e/ou Definitivo podem ensejar a responsabilização administrativa dos agentes e servidores públicos que se omitirem.

Av. Pedro Viriato Parigot de Souza, 1080 - Centro - 85760-000 - Fone: 46-3552-1321 - ramal 217
procuradoria@capanema.pr.gov.br - Dr. Álvaro Skiba Júnior

2.4. Da minuta da ata e do contrato

Extrai-se que as minutas da ata e do contrato anexas ao edital preveem as cláusulas essenciais dispostas no art. 55, da Lei nº 8.666/1993, conforme o modelo confeccionado pela PGM, com as atualizações destacadas em amarelo no arquivo digital.

2.5. Recomendações

Urge esclarecer, por fim, porque notória a relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos agentes públicos e privados envolvidos.

Neste ponto, convém chamar atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil e penal **em caso de malversação da verba pública e/ou em razão de descumprimento das obrigações legais, contratuais e editalícias,** possibilitando a configuração de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992, bem como em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria se manifesta favoravelmente à publicação da minuta de edital em apreço, bem como de seus anexos, com as alterações destacadas em amarelo no arquivo digital.

Ademais, importante salientar a necessidade de publicação do edital e dos seus anexos, bem como da fase interna da licitação na íntegra no portal eletrônico do Município de Capanema, em atendimento à Lei Federal 12.527/2011.

Município de Capanema, Estado do Paraná - **Cidade da Rodovia Ecológica - Estrada Parque Caminho do Colono**, aos 23 dias do mês de setembro de 2022.

Álvaro Skiba Júnior
Procurador Municipal
OAB/PR 68.807

Álvaro Skiba Júnior
Procurador Municipal
de Capanema - PR
Dec. Nº 5688/2014
OAB/PR 68.807

Av. Pedro Viriato Parigot de Souza, 1080 - Centro - 85760-000 - Fone: 46-3552-1321 - ramal 217
procuradoria@capanema.pr.gov.br - Dr. Álvaro Skiba Júnior