



Protocolo 186
A

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO Nº 404 /2023

Trata-se de solicitação encaminhada a esta Procuradoria Geral do Município, em atenção ao disposto no art. 38 da Lei nº 8.666/93, na qual se requer análise acerca da legalidade do texto da minuta de edital do Pregão Eletrônico, do tipo Menor Preço cujo objeto é a contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção da Escola Municipal Maria Irene Tavares, para atender o Termo de Convenio 007/2022, celebrado com o governo do Estado de Sergipe, não adquiridos nos Pregões nº 045/2022, 032/2023 e 039/2023, conforme especificações técnicas constantes do Anexo I do Edital.

Eis, em breve síntese, o relatório. Adiante segue parecer.

Ab initio, cumpre registrar que esse parecer jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a comissão de licitação ou o administrador na prática de atos ou no desfecho de processos administrativos.

É certo, que as normativas afirmam que alguns atos/processos administrativos devam ser precedidos de parecer jurídico para sua prática, sendo este apenas o requisito que o antecederá, obrigando o administrador a solicitá-lo, o que chamamos de parecer obrigatório.

Todavia, a obrigatoriedade da emissão do parecer jurídico não vincula o administrador à fundamentação ou conclusão sugerida pelo parecerista, forçando-o apenas a solicitá-lo da assessoria jurídica por força de lei, podendo ele, inclusive, agir de forma contrária ao sugerido por seu prolator.

Hely Lopes Meirelles leciona o seguinte sobre os pareceres:



rolhan: 187
P

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

"(...) *Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)*".

Atente-se ao teor da Súmula nº 05/2012/CAOP do Conselho Federal da OAB, que possui a seguinte redação:

"ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB)."

Sendo assim, reforço que o presente Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão do Administrador.

Insurge dos autos que a pretensão desta urbe na contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção da Escola Municipal Maria Irene Tavares, para atender o Termo de Convenio, é para persecução da prestação do serviço público de estilo é hígida, vide que, o serviço público possui caráter indisponível, logo sendo impossível a interrupção deste, o que mormente ao escólio do doutrinador Meirelles,



01/2021 188
A

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 29 Ed. Malheiros, 2004, *in verbis*:

“na Administração Pública, não há liberdade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.”

Com espeque no exposto acima, bem como na justificativa apresentada alhures, acostada, vê-se que o bem comum o qual se trata o presente edital é de suma importância a prestação do serviço público e, não obstante que da sua não aquisição culminaria em efeitos nefastos, tanto para este ente federativo, quanto aos municípios.

Oportunidade em que aduno, o trecho da justificativa técnica precitada, que afere altivez a presente pretensão, ei-lo:

Insurge dos autos, que a presente avença deflui da necessidade hodierna de manutenção da Escola Municipal Maria Irene Tavares, que visa atender ao convenio 007/2022, celebrado com o governo do Estado de Sergipe, que tem, na sua CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO, o seguir arrogado:

“O presente instrumento tem por objetivo o repasse financeiro para a manutenção e aquisição de material didático e pedagógicos da Escola Municipal Maria Irene Tavares, oriundo de Emenda Parlamentar, em conformidade com o descrito no Plano de Trabalho, deste instrumento, cujos recursos financeiros serão transferidos pela SEDUC a PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA-SE”

É necessária a contratação em foco, para garantir a real desenvoltura das atividades pertinente a unidade educacional.



rolnan 1891
A

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Os serviços de educação são essenciais e devem ser, tão somente, ininterruptos, mas assistir, integralmente, seus discentes, no sentido de garantir a estes subterfúgios rotundos à sua plena educação, principalmente considerando que o 1º Semestre Letivo do Calendário Escolar do Ano de 2023 já está em curso e o longo período de prejuízo para o ensino (público, principalmente), oriundo da suspensão das aulas ocasionada pela Pandemia do COVID-19.

A corrida pelo nivelamento do aprendizado desse alunado, desprovido do acesso à tecnologia, não pode ser prejudicado, vide que, os itens que se pretendem adquirir, por mais triviais ao se apresentarem, aprioristicamente, é inegável que se mostram salutar, haja vista que possuem o condão de maximizar a prestação do serviço público de educação; nessa senda, tais melhorias não podem ser desconsiderados e, juntamente com a premência em se prover condições mais proficientes ao alunado e docentes das Escolas Municipais beneficiadas, devem ser considerados para justificar a necessidade desta contratação." (original sem grifos)

Por conseguinte, e antes de proceder a uma análise acerca da minuta do edital no aspecto da legalidade, convém proceder à uma breve explanação acerca da modalidade de licitação escolhida para a aquisição dos serviços descritos no primeiro parágrafo desse texto.

O pregão foi criado pela Medida Provisória nº 2.026, de 04 de maio de 2000 - convertida em lei, qual seja a de nº 10.520, de 17 de julho de 2002 - para ser aplicada apenas pela União nas aquisições de bens e serviços comuns, abrangência esta posteriormente ampliada no sentido de permitir aos demais entes federados se utilizar desta modalidade licitatória e também o Decreto 10.024 de 20 de setembro de



Folha nº 190
A

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

2019 e Decreto Municipal 026 de 19 de fevereiro de 2020 que regulamentam a obrigatoriedade da utilização da modalidade Pregão, na forma eletrônica, quando da aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, conforme §3º do art. 1º do Decreto Federal.

Acerca da determinação da utilização do pregão eletrônico, prevê a Lei nº 10.024/19, a saber:

" 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 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

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.

O §3º do art. 1º torna obrigatória aos estados, Distrito Federal e municípios, a realização de pregão eletrônico para a contratação de bens e serviços "com a utilização de recursos da União oriundos de convênios, contratos de repasse ou de transferências fundo a fundo".



rolhanº 192
R

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

pele edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

O conceito acima transcrito é comum aos constantes nas demais leis e decretos relativos à modalidade explanada.

É certo que a definição legal de bens e serviços comuns não é precisa e pela leitura do texto legal acima transcrito, conclui-se que o que determina ser um bem ou não comum, é a possibilidade de definição do padrão de desempenho ou qualidade, segundo especificações usuais no mercado.

No caso em tela a modalidade em voga é a preterível, vide que a aquisição dos materiais em voga é algo pertinente para o ente municipal, além de ser produto de portfólio de ampla gama de empresas, e a modalidade escolhida permite ampliar a competitividade do certame.

Todavia, para o fim de facilitar o trabalho hermenêutico dos operadores do direito, findou o governo federal por editar, em 08 de agosto de 2000, o Decreto nº 3.555, que traz, nos seus anexos, um rol exemplificativo do que seria bens e serviços comuns, lista está, seguida pela Prefeitura de Itabaiana quando da edição do Decreto Municipal nº 04/2006 e Decreto 026/2020, bem como eventuais alterações posteriores.

Por estas razões, vê-se o correto enquadramento do objeto desta licitação à modalidade escolhida. Digo isso por existir autorização legal de sua aplicação ao caso concreto, cujo objeto é a **contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção da Escola Municipal Maria Irene Tavares, para atender o Termo de Convenio 007/2022, celebrado com o governo do Estado de Sergipe, não adquiridos no Pregões nº 045/2022, 032/2023 e 039/2023, optado por utilizá-la**



ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

Polhan 193
A

nos exatos moldes permitidos pelo art. 1º da Lei do Pregão. Acerca do tema, cito José dos Santos Carvalho Filho¹:

"A despeito da faculdade conferida à Administração Pública, é preciso levar em consideração a finalidade do novo diploma, que é a de propiciar maior celeridade e eficiência no processo de seleção de futuros contratados. Surgindo hipóteses que admita o pregão, temos para nós que a faculdade praticamente desaparece, ou seja, o administrador deverá adotá-lo para atender ao fim público da lei. É o mínimo que se espera diante do princípio da razoabilidade. Entretanto, se optar por outra modalidade, caber-lhe-á justificar devidamente sua escolha, a fim de que se possa verificar se os motivos alegados guardam congruência com o objeto do ato optativo".

Ultrapassadas esta breve explanação propedêutica, passo à análise do edital.

De acordo com o disposto no art. 4º, inciso III da Lei nº 10.520/02, do edital constará *"todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso"*. O citado art. 3º, inciso I, por sua vez, prevê, *in verbis*:

"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".

Da análise acurada dos autos do procedimento licitatório, vê-se que houve completa observância ao disposto no transcrito dispositivo

¹ In *"Manual de Direito Administrativo"*, Lúmen Júris, Rio de Janeiro, 2005, p. 242.



legal, pois, conforme supramencionado, consoante se pode verificar da justificativa redigida pela autoridade competente, oportunidade na qual apresentou a necessidade de **objeto é a contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção da Escola Municipal Maria Irene Tavares, para atender o Termo de Convenio 007/2022, celebrado com o governo do Estado de Sergipe, não adquiridos nos Pregões nº 045/2022, 032/2023 e 039/2023, conforme descrição no Anexo I da minuta do Edital.**

Além disso é um serviço individualizável, que pode e deve ser feito na modalidade Pregão, tendo em vista a natureza da contratação. O pregão na forma eletrônica decorre da imposição legal acima apresentada, o que é também vantajoso para Administração Municipal, face a ampliação da concorrência e a efetiva busca pela melhor proposta.

A forma eletrônica é uma tendência nacional e quando se trata de verbas federais, uma imposição.

Ademais, o edital do pregão definiu o objeto do certame, bem como cumpriu as demais exigências constantes em lei, quais seja, a habilitação, os critérios de aceitação das propostas e as sanções por inadimplemento, bem como a aplicação do teor da Lei Complementar nº 123/06, como condição de validade e eficácia do Edital.

Além do mais, pari passu, consta dos autos designação, por parte da autoridade competente e através de portaria, da figura do pregoeiro – bem como da equipe de apoio –, a quem incumbirá dirigir todos os trabalhos, inclusive receber as propostas e lances, analisar sua aceitabilidade e classificação e, ainda, decidir sobre a habilitação e proceder à adjudicação do objeto do pregão ao licitante vencedor, conforme determina o art. 3º, inciso IV, da Lei nº 10.520/2002.

Por fim, informo que a veracidade das informações e documentações ora apresentadas são de inteira responsabilidade dos



FOLHA nº 195
[Handwritten signature]

ESTADO DE SERGIPE
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Procuradoria Geral do Município

contrãentes, aos quais advirto acerca da possibilidade de aplicação de sanções políticas, administrativas, civis e penais para os casos de malversação da verba pública, decorrentes da prática de ato de improbidade administrativa, consoante preconizado pela Lei nº 8.429/92 - após a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada na Lei nº 10/028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas) - com a finalidade de tornar mais efetivos os principais constitucionais da Administração Pública, contidas no art. 37 da Constituição Federal.

Diante do exposto, após instruções retratadas acima e análise da Procuradoria acerca da observância das exigências acima apresentadas para se alcançar a legalidade da minuta do edital e do termo de contrato administrativo a ser firmado com a vencedora do certame, opino pela possibilidade jurídica da contratação em voga, salvo melhor juízo, oportunidade em que esse entendimento poderá ser reformulado.

Este é o entendimento, salvo melhor Juízo.

Itabaiana/SE, 03 de novembro de 2023.

Rubens Danilo Soares da Cunha
Procurador do Município