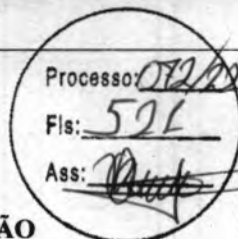




ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



PARECER JURÍDICO INICIAL

PROCESSO ADMINISTRATIVO: N° 087/2022

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação – CPL/GOVEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico Inicial – Licitação

EMENTA: PARECER JURÍDICO INICIAL. ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DE EDITAL E ANEXOS DE TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, CUJO OBJETO É O REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAR PAVIMENTAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS NA ZONA RURAL DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO.

1 – RELATÓRIO

Vem a esta Procuradoria, por meio do ofício retro, aos cuidados do Subprocurador-Chefe signatário, solicitação de parecer jurídico inicial para análise da minuta de edital e anexos do processo de licitação, que tem por objeto a contratação de empresa especializada realizar a estruturação da rede de serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) do Município de Governador Edison Lobão.

Instruídos os autos com documentos de praxe, vieram a esta Procuradoria Especializada para emissão de parecer. Sendo estes os termos do presente relatório, faz-se oportuna a manifestação acerca da regularidade do procedimento realizado.

É o breve relatório

2 – CONSIDERAÇÕES GERAIS

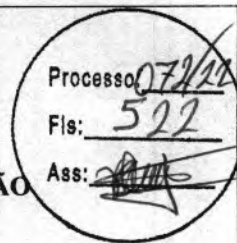
Registre-se, de início, que a presente apreciação se refere, exclusivamente, à análise com base no que consta nos autos do processo administrativo, não cabendo a este consultivo fazer ponderações relativas aos atos anteriormente praticados.

Impende destacar, ademais, que se trata de pronunciamento restrito às questões eminentemente jurídicas, portanto, estão excluídos da análise os aspectos de natureza técnica, econômica, financeira e administrativa, bem como os aspectos referentes à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são de responsabilidade das demais unidades administrativas desta Municipalidade.

Francisco P. de A. Júnior



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



Em relação aos aspectos de natureza técnica alheios à seara jurídica, parte-se da premissa de que os órgãos e servidores competentes para a sua apreciação detêm os conhecimentos específicos necessários e os analisaram adequadamente, verificando a exatidão das informações constantes dos autos e atuando em conformidade com suas atribuições.

Ressalte-se, por fim, que as manifestações desta Procuradoria possuem natureza opinativa.

3 – FUNDAMENTAÇÃO

Nossa Carta Magna de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non* para os contratos, que tenham como parte a Administração Pública, relativos à obras, serviços, compras e alienações ressalvados os casos especificados na legislação, como se pode observar, in verbis:

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 e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

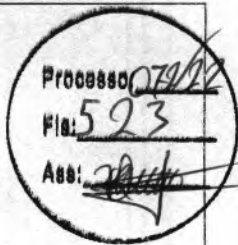
Deste modo, percebe-se que licitar é regra, considerando-se ser este o procedimento administrativo pelo qual o ente público procede uma seleção, de forma imparcial, entre interessados, avaliando através de requisitos objetivos, aquele que melhor atende a sua pretensão, considerando os Princípios Constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência, legalidade, economicidade e, até onde é possível valorar objetivamente, o aspecto técnico.

A Lei de Licitações e Contratos (Lei nº. 8.666/93) descreve em seu art. 22, as principais modalidades de licitação originalmente existentes, dando a cada uma delas particularidades, características e requisitos bem definidos.

Francisco P. da S. Júnior



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA



Inicialmente cabe esclarecer que fomos instados a nos manifestar nos presentes autos por força do parágrafo único do art. 38 da Lei nº. 8.666/93, e suas alterações, conhecida como Lei

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:

(...)

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.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) já pacificou que cabe a Assessoria Jurídica analisar e aprovar as respectivas minutas do edital e do contrato, por meio de parecer o qual não vincula o gestor.

O parecer jurídico e técnico não vincula o gestor, que tem a obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União. Acórdão 206/2007 Plenário (Sumário) Fica constar do processo licitatório parecer conclusivo da consultoria jurídica acerca das minutas dos editais, bem como de contratos, etc. a luz do art. 38, parágrafo único, da Lei no 8.666/1993. Acórdão 265/2010 Plenário.

O Supremo Tribunal Federal (STF) já pacificou o entendimento da responsabilidade da Advocacia Pública no que tange aos pareceres jurídicos, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa, na seguinte tinta:

Controle externo. Auditoria pelo Tribunal de Contas da União. Responsabilidade de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico de natureza opinativa. Segurança deferida. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela

Francisco P. de A. Júnior



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: 079/12
Fls: 529
Ass: [assinatura]

manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa, e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. [MS 24.631, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 9-8-2007, P, DJE de 1º-2-2008.] (g. n) Advogado da empresa estatal que, chamado a opinar, ofereceu parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. [MS 24.073, rel. min. Carlos Velloso, j. 6-11-2002, P, DJ de 31-10-2003.] (g. n)

Observa-se que as Planilhas Orçamentárias confeccionadas pelo engenheiro responsável, que se utiliza para a formação do preço inicial e balizamento de qual modalidade se possam utilizar, fixou-se no valor total, acima do valor estabelecido de R\$ 330.000,00 para o limite da modalidade Convite, nos termos da alínea "a" do inciso I do art. 23, da Lei nº. 8.666/93, enquadrando-se perfeitamente na modalidade Tomada de Preços fixada na alínea "b)" do inciso I do art. 23 da Lei 8.666/93, na seguinte tinta:

Art. 23 [...]:

I - para obras e serviços de engenharia:

Francisco P. da R. Júnior



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: 072/12
Fls: 525
Ass: [assinatura]

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais);

Salienta-se que a Tomada de Preços é modalidade realizada entre interessados do ramo de que trata o objeto da licitação, devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, que comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital.

O §2º do art. 22 da 8.666/93 estabelece a tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

Art. 22. São modalidades de licitação:

[...].

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação

O Tribunal de Contas da União (TCU) definiu da seguinte forma:

Institua, no processamento de licitações na modalidade de tomada de preços, a apresentação simultânea de dois envelopes, um com a proposta e o outro contendo a documentação de habilitação (inscrição no cadastro de empresas ou comprovação da apresentação de documentos exigidos para o cadastramento até o terceiro dia anterior à data de entrega das propostas), de tal forma a assegurar-se que os licitantes não terão conhecimento prévio do resultado da fase de habilitação do certame, antes de apresentarem as propostas. Acórdão 649/2006 Segunda Câmara

Assim, somente poderão participar os cadastrados e os que apresentarem toda a documentação exigida (artigo 27 a 31 da Lei 8666/93) até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

Francisco P. de A. Júnior



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: 072/20

Fis: 526

Ass: [assinatura]

Marçal Justen Filho leciona sobre o tema da seguinte forma:

"Por isso, a melhor interpretação é a de que os interessados em participar deverão apresentar, até três dias antes da data prevista para entrega das propostas, toda a documentação necessária à obtenção do cadastramento" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Ed, São Paulo: Dialética, 2010, p. 264).

Trata-se de uma característica desta modalidade. A empresa interessada em participar da licitação deve se cadastrar. Caso contrário, não conseguirá participar da licitação.

Ressalta-se que os avisos da Tomada de Preços devem ser publicados com antecedência mínima de 15 dias no Diário Oficial da União e ainda em jornal de grande circulação no Estado, bem como as alterações posteriores no Edital, nos termos do inciso III do §2º e §4º c/os incisos I e III do art. 21 da Lei nº. 8.666/93.

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição.

Inácio R. de S. Júnior



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: 079/20

Fis: 527

Ass: [assinatura]

§ 1º O aviso publicado conterá a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

I - quarenta e cinco dias para:

a) concurso;

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"

II - trinta dias para:

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior;

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço"

Deve ainda o referido edital e seus anexos ser devidamente publicado no Portal de Transparência desta Prefeitura Municipal. Verifica-se que constam encartados na minuta do edital e contrato em apreço os seguintes elementos em atendimento ao art. 40, 64 e 55 da Lei nº. 8.666/93

Com base no exposto, passo a opinar.

4. DA CONCLUSÃO

Trata-se de parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo, que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação. Neste sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que de forma específica, já expôs a sua posição sobre o assunto, vejamos:

"O parecer emitido por procurador ou advogado do órgão de administração pública, não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento porquanto envolvido na espécie

[assinatura]



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR EDISON LOBÃO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

Processo: 071/22

Fis: 528

Ass: [Assinatura]

simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não considerado pelo administrador" (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – Distrito Federal – Relator: Min. Marco Aurélio de Melo – STF). Sem grifo no original.

ANTE O EXPOSTO, considerando que a Procuradoria elabora seus pareceres com base nas solicitações e documentos encaminhados pelo órgão interessado, **opina-se, SALVO MELHOR JUÍZO**, pela legalidade e, por consequência, aprovação das minutas de edital.

RECOMENDA-SE que o EDITAL e seus anexos, bem como o respectivo CONTRATO a ser oportunamente celebrado, serem devidamente publicados na imprensa oficial de origem dos recursos financeiros e na Imprensa Oficial local, no placar e no portal da transparência desta Prefeitura Municipal, nos termos do inciso III do §2º e §4º c/os incisos I e III do art. 21 da Lei nº. 8.666/93

Em todos os casos, a Procuradoria está à disposição para eventuais consultas, informações complementares, esclarecimentos de possíveis dúvidas, dentre outras formas de colaboração, dentro do seu âmbito de atuação.

Governador Edison Lobão, 26 de outubro de 2022.

Francisco P. da S. Júnior

FRANCISCO PEREIRA DA SILVA JÚNIOR

Subprocurador-Chefe
Portaria nº 245/2021