

## PARECER JURÍDICO

À Comissão Permanente de Licitação

Ref.: Processo nº. 2010.2006.01/2023

Órgão Interessado: Prefeitura Municipal de Pastos Bons - MA

Assunto: Exame da Minuta do Edital e seus respectivos anexos para Eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Sistema de Microgeração/Minigeração Distribuída Fotovoltaica de Autoconsumo Remoto (Usina de Energia Solar Geração Fotovoltaica), elaboração do projeto executivo, caderno de especificações e encargos, comissionamento deste junto à concessionária de energia, fornecimento de todos os equipamentos e materiais, instalação, treinamento e monitoramento de geração de energia de interesse da Prefeitura Municipal de Pastos Bons/MA.

*Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em Relatório, Análise da Demanda, Conclusão e Encaminhamento.*

## RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, encaminhada a esta Procuradoria Geral, nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, na qual requer análise jurídica da legalidade do Processo de Licitação em epígrafe, versando sobre licitação pública na modalidade Pregão Eletrônico, que tem por objeto a Eventual contratação de empresa especializada para fornecimento de Sistema de Microgeração/Minigeração Distribuída Fotovoltaica de Autoconsumo Remoto (Usina de Energia Solar Geração Fotovoltaica), elaboração do projeto executivo, caderno de especificações e encargos, comissionamento deste junto à concessionária de energia, fornecimento de todos os equipamentos e materiais, instalação, treinamento e monitoramento de geração de energia de interesse da Prefeitura Municipal de Pastos Bons/MA.

O processo administrativo foi desencadeado por Ofício emitido pela Secretaria Municipal de Saúde, e atuado pela pregoeira e sua comissão técnica sob nº 2010.2006.01/2023.

De relevante, foram apresentados ao processo cópia do ofício inicial supracitado, despachos das autoridades competentes autorizando a solicitação, ato de designação do pregoeiro, bem como, minuta do instrumento convocatório para tal desiderato, instruído de edital de licitação, especificações do objeto, projeto básico/termo de referência, disponibilidade de dotação orçamentária para viabilidade do pleito, modelo de todas as declarações exigidas em lei



e requeridas no Edital, declaração de habilitação e declaração de cumprimento dos requisitos legais.

**É o que há de mais relevante para relatar.**

## ANÁLISE DA DEMANDA

### 1. Da Escolha da Modalidade

No presente caso, deve-se utilizar a **Lei Federal nº 10.520/02** e o **Decreto Federal 5.450/2005**, aplicando subsidiariamente a **Lei 8.666/93** e demais legislações de competência federal.

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a questão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo; assim norteia a jurisprudência do TCU:

*Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.<sup>1</sup>*

Mais especificamente, complementa-se:

*A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei nº 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir*

<sup>1</sup> TCU. Acórdão nº 994/2006, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

*se o administrador utilizará o convite, a tomada de preços ou a concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.<sup>2</sup>*

Segundo Jacoby<sup>3</sup> existem dois critérios para definição da modalidade de licitação, o quantitativo e o qualitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entretantes, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Pregão, sendo que este pode ser conceituado como:

*O procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.<sup>4</sup>*

Do conceito exposto, podem-se retirar as principais características do pregão (Lei Federal nº. 10.520/2002), que não só o diferenciam das modalidades licitatórias da Lei 8.666/93, mas proporcionam maior celeridade e eficácia nas contratações realizadas por meio desta ferramenta.

Por conseguinte, a modalidade de licitação pregão pode ser realizada, de acordo com a legislação federal, no modo presencial (Decreto Federal nº. 3.555/2000) e no modo eletrônico (Decreto Federal nº. 10.024/19), sendo este último utilizado preferencialmente.

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.

Os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico foram estabelecidos no artigo 8º do Decreto Federal nº. 10.024/19, que assim dispõe:

<sup>2</sup> TCU. Acórdão nº 103/2004.

<sup>3</sup> FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.

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;

Analisando os autos do processo licitatório, verifica-se o cumprimento do dispositivo retromencionado.

Ademais, identifica-se que o preâmbulo do Edital aponta como fundamento legal do procedimento licitatório o Decreto 10.024/2019, que rege o pregão eletrônico. Desta via, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Decreto torna-se lei da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital, e sua aplicação ou não do referido decreto está dentro do critério de conveniência e oportunidade do administrador público, cabendo tão-somente a esta Procuradoria Geral verificar a sua legalidade, o que no presente caso verifica-se que a mesma se encontra em sintonia com as normas em questão.

## **2. Da Análise da Minuta do Edital**

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38, da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta do Edital apresentado pela CPL/PMPB. Senão vejamos:

MUNICÍPIO MEMBRO DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA CERRADO SUL MARANHENSE

*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 [alcançou este estágio];*

*III. ato de designação da comissão de licitação do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite [alcançou este estágio];*

*IV. original das propostas e dos documentos que as instruírem [alcançou este estágio];*

*V. atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora [ainda não alcançou este estágio];*

*VI. pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade [alcançou este estágio];*

*VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação [ainda não alcançou este estágio];*

*VIII. recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões [não alcançou este estágio];*

*IX. despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;*

*X. termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso.*

*XI. outros comprovantes de publicações.*

*XII. demais documentos relativos à licitação.*

*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.*

Relativamente à fase interna, Marçal Justen Filho<sup>5</sup> indica que ela se destina a:

a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros [atualmente o Município não possui estrutura própria para

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 348.



MUNICÍPIO MEMBRO DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA CERRADO SUL MARANHENSE

*realização dos serviços ora solicitados, sendo que a necessidade foi colocada no Ofício que motivara o presente processo);*

*b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);*

*c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);*

*d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;*

*e) verifica os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.*

In casu, constata-se a legalidade do pedido, da motivação, dotação orçamentária equivalente ao valor estimado, identificação da pesquisa de mercado, justificando o preço. Identifica-se, ainda, a autorização para a abertura do processo licitatório (art. 38, caput, Lei Federal nº 8.666/93) e a portaria que nomeia o Pregoeiro.

Ato contínuo, o art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração, no qual se fará a seguir uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos mencionados e a Minuta do Edital apresentada pela CPL/PMPB. Senão vejamos:

*I - preâmbulo contendo o nome da repartição interessada e de seu setor;*

*II – modalidade; regime de execução e o tipo de licitação; a menção de que será regida pela Lei n.º 8.666/93; objeto da licitação de maneira clara e sucinta;*

*III - Sanções para o caso de inadimplemento;*

*IV – local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;*

*V – se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; [não se aplica ao caso];*

*VI – condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93;*

*VII – critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;*

MUNICÍPIO MEMBRO DO TERRITÓRIO DA CIDADANIA CERRADO SUL MARANHENSE

*VIII – locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;*

*IX – [não se aplica ao caso - exigido somente no caso de licitações internacionais];*

*X – o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (...);*

*XI – critério de reajuste (...);*

*XII – (VETADO);*

*XIII – [não se aplica ao caso];*

*XIV – condições de pagamento (...);*

*XV – instruções e normas para os recursos previstos na lei;*

*XVI – condições de recebimento do objeto da licitação;*

*XVII – outras indicações específicas ou peculiaridades da licitação;*

*§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:*

*I – o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;*

*II – orçamento estimando em planilhas de quantitativos e preços unitários;*

*III – a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.*

Constam, ainda, na minuta do edital: Termo de Referência (anexo I); Modelo de Carta Credencial (anexo II); Modelo de Declaração de Não Empregar Menor (anexo III); Declaração Dando Ciência de Que Cumpre Plenamente os Requisitos de Habilitação (anexo IV); Minuta do Contrato (anexo V); Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo da Habilitação (anexo VI); Carta de Apresentação da Proposta (anexo VII); Declaração de Localização e Funcionamento (com fotos) (anexo VIII); Termo de Opção e Declaração para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte (anexo IX); Modelo de Capa para Acompanhar os Documentos de Habilitação e Proposta (anexo X); Declaração de Elaboração Independente de Proposta (anexo XI). Sendo que, em relação a estas minutas, não há nada que as desmereça.

Em relação à minuta do contrato (Anexo V), tem-se o art. 55 da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL/PMPB. Senão vejamos:

*Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:*

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*

*III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*

*IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*

*V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*

*VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*

*VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*

*VIII - os casos de rescisão;*

*IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;*

*X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso [não se aplica ao caso];*

*XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a não exigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;*

*XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;*

*XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.*

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado).



*§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.*

*§ 3º [...].*

Nesse diapasão, observa-se que a Minuta do Contrato em epígrafe contém as cláusulas necessárias para formação do instrumento público contratual, conforme prescreve a norma supracitada.

### **3. Das Considerações Finais**

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz da competência desta Procuradoria Geral, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Prefeitura Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

#### **CONCLUSÃO**

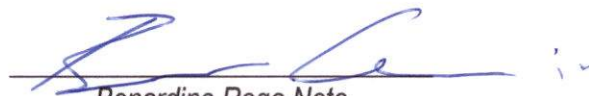
Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada pela a Lei nº 8.666/1993 e correlatas, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei de Licitações, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

**É o parecer, salvo melhor juízo.**

## ENCAMINHAMENTO

Remeta-se o procedimento para a Comissão Permanente de Licitação para autuação  
e demais providências cabíveis.

Pastos Bons – MA, 18 de julho de 2023



Benardino Rego Neto  
OAB/MA nº 13.551  
Procurador Municipal de Pastos Bons-MA