



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



Folha nº 99
Processo Adm. Nº 029/2021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo Nº 029/2021

Pregão Eletrônico Nº 002/2021

Órgão Solicitante: Câmara Municipal de Açailândia/MA

ASSUNTO: Análise da Legalidade da Contratação de empresa especializada para Implantação e prestação de serviços de locação de Softwares, com acesso via internet, que atendam legislações específicas, em especial os departamentos de Contabilidade Pública, Administração de Pessoal - Folha de Pagamento, Patrimônio, Gestão de Compras, Licitação, Tesouraria, Controle de Processos (Protocolo), tudo em conformidade com as especificações técnicas e serviços descritos no Termo de Referência, tudo em franco atendimento à Legislação vigente e às normativas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para atendimento da Câmara Municipal de Açailândia, Maranhão:

Contratação de empresa especializada para Implantação e prestação de serviços de locação de Softwares, com acesso via internet, que atendam legislações específicas, em especial os departamentos de Contabilidade Pública, Administração de Pessoal - Folha de Pagamento, Patrimônio, Gestão de Compras, Licitação, Tesouraria, Controle de Processos (Protocolo), tudo em conformidade com as especificações técnicas e serviços descritos no Termo de Referência, tudo em franco atendimento à Legislação vigente e às normativas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para atendimento da Câmara Municipal de Açailândia com atendimento presencial.

Submete-se à apreciação desta Assessoria Jurídica, para análise e aprovação, nos termos do inciso VI e parágrafo único do artigo 38 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (8.666/93), o processo licitatório nº 029/2021, sob a modalidade de Pregão Eletrônico nº 002/2021.

DOS FATOS A QUE SE PRESTA CONSULTORIA

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela CPL da Câmara Municipal de Açailândia, referente a possibilidade de Contratação de empresa especializada para Implantação e prestação de serviços de locação de Softwares, com acesso via internet, que atendam legislações específicas, em especial os departamentos de Contabilidade Pública, Administração de Pessoal - Folha de Pagamento, Patrimônio, Gestão de Compras, Licitação, Tesouraria, Controle de Processos (Protocolo), tudo em conformidade com as especificações técnicas e serviços descritos no Termo de Referência, tudo em franco atendimento à Legislação vigente e às normativas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para atendimento da Câmara Municipal de Açailândia, Maranhão, pela modalidade de

	Câmara Municipal de Açailândia Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia – Maranhão CNPJ: 12.143.442/0001-76	
	PG – PROCURADORIA GERAL	

Folha Nº 100
 Processo Adm Nº 029/2021
 Câmara Municipal de Açailândia
 CNPJ: 12.143.442/0001-76

Pregão Eletrônico, na forma da Lei das Licitações, Lei n. 10.520/2002 e Decreto n. 10.024/2019.

I – RELATÓRIO

1. Por despacho da Câmara Municipal de Açailândia, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da Contratação de empresa especializada para Implantação e prestação de serviços de locação de Softwares, com acesso via internet, que atendam legislações específicas, em especial os departamentos de Contabilidade Pública, Administração de Pessoal - Folha de Pagamento, Patrimônio, Gestão de Compras, Licitação, Tesouraria, Controle de Processos (Protocolo), tudo em conformidade com as especificações técnicas e serviços descritos no Termo de Referência, tudo em franco atendimento à Legislação vigente e às normativas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para atendimento da Câmara Municipal de Açailândia, Maranhão.

2. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Consultoria Jurídica pela Comissão Permanente de Licitações, com base no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, para análise jurídica de minuta de edital de licitação e anexos, que tem por objeto a Contratação de empresa especializada para Implantação e prestação de serviços de locação de Softwares, com acesso via internet, que atendam legislações específicas, em especial os departamentos de Contabilidade Pública, Administração de Pessoal - Folha de Pagamento, Patrimônio, Gestão de Compras, Licitação, Tesouraria, Controle de Processos (Protocolo), tudo em conformidade com as especificações técnicas e serviços descritos no Termo de Referência, tudo em franco atendimento à Legislação vigente e às normativas do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para atendimento da Câmara Municipal de Açailândia, Maranhão, conforme quantidades e exigências estabelecidas.

3. Instruem os autos os seguintes documentos:

- a) Ofício da Câmara Municipal de Açailândia (Órgão solicitante);
- b) Termo de Referência;
- c) Despacho de autorização;
- d) Pesquisa de preços;
- e) Solicitação de Disponibilidade Orçamentária;
- f) Declaração de dotação orçamentária;
- g) Aviso de licitação;
- h) Edital e seus anexos;
- i) Proposta de preços;
- j) Parecer da CPL;

4. É o relatório.





Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



Folha Nº 101
Processo Adm Nº 029/2021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76

5. Preliminarmente, é oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Câmara Municipal de Açailândia, dito isso, passa-se a análise do processo.

6. Após decisão da autoridade administrativa competente de autorizar a realização de despesa, o setor de compras, licitação e contratos encaminhou os autos para análise jurídica, conforme dispõe o Parágrafo Único do Art. 38, da Lei nº. 8.666/93 que determina a necessidade de prévia análise da Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

7. Presume-se, então, que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, quantidades, requisitos, bem como quanto a pesquisa de preços, tenham sido regularmente apuradas pela comissão de licitação, não me cabendo a análise se o preço está de acordo com o mercado ou se as quantidades estimadas efetivamente correspondem as efetivas necessidades da Câmara Municipal de Açailândia.

8. Vale ressaltar ainda que a análise neste parecer se restringe a verificação exclusiva da legalidade das disposições jurídicas do processo administrativo em questão. Destacando-se que a apreciação será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

9. Este esclarecimento se faz necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, que tem por escopo subsidiar o administrador de elementos para melhor formar seu juízo de conveniência e oportunidade, e assim, tomar a decisão que lhe parecer mais adequada.

II – FUNDAMENTAÇÃO:

Considerações iniciais sobre o parecer jurídico.

10- De início, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Consultoria Jurídica.

11. Cabe registrar, ademais, que as informações de natureza técnica lançadas aos autos não se sujeitam ao exame desta Consultoria. Primeiro, porque a legislação de regência atribui às Consultorias Jurídicas das Câmaras Municipais a competência para a análise jurídica das matérias que lhe são submetidas, não alcançando o enfrentamento de questões técnicas constantes dos autos. Segundo, porque as razões invocadas pelos setores técnicos competentes revestem-se da



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



presunção de veracidade, sendo, assim, presumivelmente verdadeiras até prova em contrário. Terceiro, porquanto, ainda que a presunção tenha caráter relativo, os setores consultivos de assessoramento jurídico não detêm condições técnicas suficientemente adequadas para infirmar os elementos fáticos trazidos aos autos.

12. É nesse sentido:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

13. Inicialmente, impende destacar que, embora seja atribuição desta Consultoria Jurídica o assessoramento no exame da legalidade dos atos administrativos a serem praticados, a presente análise não exime a responsabilidade do ordenador de despesas do cumprimento das disposições legais aplicáveis, especialmente no que concerne à observância das exigências legais na execução orçamentária e financeira, bem como do órgão técnico responsável pelo certame, a quem incumbe acompanhar e fiscalizar o contrato.

14. A realização de licitação pela Câmara Municipal de Açailândia representa a observância dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência e da probidade administrativa, na medida em que evita favoritismos e propicia a escolha da proposta mais vantajosa. Dispõe o art. 37, XXI, da Constituição:

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.

15. No que se refere especificamente à modalidade do pregão eletrônico e sua recente aplicabilidade à serviços comuns de engenharia, dispõem os artigos 3º da Lei nº 10.520/02 e 8º do Decreto nº 10.024/2019 sobre os atos essenciais à sua formalização. Vale transcrever o referido art. 3º:

Art. 3º 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; II - a



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL

Folha Nº 103
Processo Adm Nº 02912021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76
CÂMARA MUNICIPAL
AÇAILÂNDIA
Construindo uma nova história

definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

16. Por sua vez, o Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, registra em seu art. 8º os documentos que devem constar do processo licitatório, nos seguintes termos:

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; X - documentação exigida e apresentada para a habilitação; XI - proposta de preços do licitante; XII - ata da sessão pública, que conterá os seguintes registros, entre outros: a) os licitantes participantes; b) as propostas apresentadas; c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações; d) os lances ofertados, na ordem de classificação; e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso; f) a aceitabilidade da proposta de preço; g) a habilitação; h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação; i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e j) o resultado da licitação; XIII - comprovantes das publicações: a) do aviso do edital; b) do extrato do contrato; e c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e XIV - ato de homologação. § 1º A instrução do processo licitatório poderá ser realizada por meio de sistema eletrônico, de modo que os atos e os documentos de que trata este artigo, constantes dos arquivos e registros digitais, serão válidos para todos os efeitos legais, inclusive para comprovação e prestação de contas. § 2º A ata da sessão pública será disponibilizada na internet imediatamente após o seu encerramento, para acesso livre.

17 A partir dos normativos citados, passa-se ao exame dos elementos que nos trazem os autos:



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



Processo Adm. Nº 104

029/2021

Município de Açailândia
12.143.442/0001-76

Justificativa para a contratação: Quanto à justificativa da contratação, não cabe ao órgão jurídico adentrar o mérito (oportunidade e conveniência) das opções da Câmara Municipal de Açailândia, exceto em caso de afronta a preceitos legais. O papel do órgão jurídico é recomendar que tal justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela parecer insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para futuros questionamentos, por exemplo, quanto à pertinência ou necessidade da contratação, ou dos quantitativos estimados.

18. Antes de adentrar-se propriamente às especificidades, temos que a justificativa da licitação foi assim descrita no Termo de Referência:

“Considerando a necessidade em dar continuidade na organização na Administração Pública desta Câmara Municipal de Açailândia, visando dar maior celeridade aos procedimentos contábeis, financeiros, orçamentários, patrimoniais e gerenciais, bem como, de fiscalização das atividades econômicas, sociais, patrimoniais, contábeis, orçamentária e financeira, e, por conseguinte, cumprindo o propósito de que seja exercido o controle na aplicação dos recursos em conformidade com a legislação, principalmente com a Lei Federal nº 101/2000, sob o ângulo da legalidade, legitimidade, economicidade, publicidade e transparência que norteiam a administração pública. Considerando que a câmara não dispõe de software de sua propriedade e de equipe técnica em seu quadro para desenvolver todos os sistemas de informática. Considerando que a administração pública municipal deve primar pela eficiência e eficácia, visando melhorar substancialmente o atendimento e pontualidade na elaboração dos relatórios, balancetes mensais e da consolidação do balanço geral anual, bem como de todos os relatórios exigidos pela legislação vigente e considerando, finalmente a necessidade de otimização dos procedimentos operacionais da estrutura administrativa municipal, é que se faz necessário tal contratação para automatização da administração, com software modernos e ágeis que permitam uma gestão moderna com a integração de todos os recursos de arrecadação e gerenciamentos administrativos, com alimentação diária de dados permitindo que sejam elaborados relatórios de acompanhamento das atividades diárias e mensais de todos os setores, bem como a emissão de relatórios consolidados. Os softwares serão interligados à rede mundial (internet), dentro da Câmara e outros pontos de acesso. O banco de dados estará, também, na rede mundial (internet), com acesso direto pelos aplicativos e serviços, permitindo assim que todos os setores funcionem integrados simultaneamente. A contratação tem sua viabilidade em decorrência das imposições das legislações vigentes. O planejamento administrativo surge da



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



necessidade de se efetuar combinações técnicas, modernas e de conceito racional, através de um sistema informatizado capaz de satisfazer as exigências legais, possibilitando agilidade e confiabilidade na obtenção de resultados, primando pelo zelo para com a coisa pública (...).”

19. Importante ressaltar, ademais, que o art. 7º, § 4º da Lei nº 8.666, de 1993, veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal mencionado, impõe-se que sejam apresentados os quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, considerando-se ainda que de tal estimativa dependerá o valor contratual.

20. Pela existência da possibilidade de variação, é de bom grado alertar à Câmara Municipal de Açailândia sob a incidência, em qualquer hipótese de modalidade licitatória, das regras imperativas estampadas no art. 65, §§ 1º, 2º e 3º da Lei n. 8.666/1993:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos. § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior. § 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: I - (VETADO) II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. § 3º Se no contrato não houverem sido contemplados preços unitários para obras ou serviços, esses serão fixados mediante acordo entre as partes, respeitados os limites estabelecidos no § 1º deste artigo.

21. O objeto, cuja descrição detalhada encontra-se no Termo de Referência, deve ser preciso, suficiente e claro (art. 3º, II, da Lei nº 10.520/2002).

22. Nessa esteira, tem-se o entendimento do Tribunal de Contas da União consubstanciado na Súmula nº 177:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL

029/2021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76
CÂMARA MUNICIPAL
AÇAILÂNDIA
Construindo uma nova história

23. A utilização da modalidade licitatória pregão reclama como objeto bens ou serviços comuns, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.520/02. No parágrafo único desse preceptivo legal, explicita-se o que se entende por bem ou serviço comum:

“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”.

24. No caso em perspectiva, nos limites da análise jurídica, o objeto deve estar descrito de forma a permitir aos futuros concorrentes a sua correta compreensão. Em que pese o histórico de execução por outros entes através de descentralização orçamentária, neste caso inédito a área técnica afirma expressamente que o objeto da licitação pode ser classificado como serviço comum (item 1.3 do Termo de Referência - SEI 2908698), providência que não compete a este órgão jurídico questionar, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 54/2014:

"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."

III. Especificação do objeto

25. Quanto à especificação do objeto, é certo que o aumento do nível de seu detalhamento influi inversamente no universo de fornecedores aptos a atender à demanda, reduzindo-o. Consequentemente, a caracterização excessivamente pormenorizada poderá conduzir a um único ou nenhum fornecedor, ao passo que a especificação por demais genérica ou singela poderá ampliar as opções no mercado, porém para objeto cujas características não atendam plenamente às necessidades efetivas da Administração, frustrando a finalidade da contratação.

26. Destarte, o gestor deverá tomar as cautelas necessárias para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais ao bem, sem as quais, não poderão ser atendidas as necessidades da Câmara Municipal de Açailândia, evitando por outro lado, detalhes considerados supérfluos ou desnecessários, que possam limitar a competição indevidamente. A Lei nº 10.520/2002, nesse sentido, preconizou:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte: (...)
II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

27. Sobre a definição do objeto no Pregão, assim discorre o doutrinador Ronny Charles Lopes de Torres(1):



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



Folha Nº 107
Processo Adm Nº 02912021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76

“A caracterização do objeto serve a uma melhor aferição e ao controle do ato administrativo e dos gastos, um dos motivos pelos quais a legislação não permite a aquisição de objeto não devidamente delimitado. Noutra diapasão, a clara definição do objeto pode permitir a interpretação razoável da situação, ato ou cláusula os quais, embora constantes ou fundamentados no edital, impliquem circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, criando exigência esdrúxula, abusiva ou desnecessária, que acabe por desprezar princípios relativos ao certame, como a busca de uma proposta vantajosa e a isonomia entre os participantes”.

IV- Forma do pregão.

28. O Decreto nº 10.024/2020, no art. 1º, §1º, estabeleceu como obrigatório o pregão eletrônico, dispondo que a não utilização dessa forma deve ser justificada com base em comprovada inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica (art. 1º, §4º). Cita-se:

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. § 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

29. Vê-se que no caso em apreço a Câmara Municipal de Açailândia – MA, optou pelo pregão eletrônico, em observância à norma transcrita acima.

V- Planejamento da contratação

30. Nesse passo, o art. 3º, incisos XI, do Decreto nº 10.024/2019 estabelece que o Termo de Referência deve descrever os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, decerto exarado pela autoridade competente, com a devida motivação nos autos. Insta ressaltar que os documentos acima citados são de natureza extremamente técnica, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio setor assistido.

VI- Previsão orçamentária

31. No intuito de evitar que a Administração celebre contrato de realização de obras ou de prestação de serviços sem que disponha de recursos orçamentários para honrar as obrigações pecuniárias dele decorrentes, o artigo 7º, § 2º, inciso III, da Lei nº 8.666/1993 só permite que se promova uma licitação quando houver previsão de recursos orçamentários suficientes para cobrir a despesa:

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando: (...) III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL

Folha Nº 108
Processo Adm Nº 0291/2021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76
CÂMARA MUNICIPAL
ACAILÂNDIA
Construindo uma nova história

obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

32. Por sua vez, o artigo 8º, inciso IV, do Decreto n.º 10.024/2019, determina que se instruem os autos do procedimento licitatório com a devida previsão de recursos orçamentários, indicando a respectiva rubrica:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo: (...)
IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

33. No caso dos autos, há juntada da devida declaração de disponibilidade orçamentária, firmada pelo Ordenador de Despesas.

VII- Pesquisa de preços

34. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial do item (itens) que servirá(ão) como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

35. Desta forma, a Câmara Municipal de Açailândia deverá proceder à consulta dos preços praticados no mercado, sendo recomendável a obtenção de, ao menos, três orçamentos, devendo a pesquisa ser juntada nos autos do processo de licitação. É importante que se atente para que tal consulta se dê nos moldes do Termo de Referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

VIII- Pregoeiro e equipe de apoio

36. O art. 3º, inciso IV, da Lei nº 10.520/2002 impõe a observância do dever da autoridade competente de designar dentre os servidores do órgão o pregoeiro e a respectiva equipe de apoio. Ademais, o § 1º deste artigo estabelece regra relativa à composição da equipe de apoio. Confira-se:

IV – a autoridade competente designará dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio (...).

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente do órgão ou entidade promotora do evento.

38. Nestes autos, observa-se cópia do Diário Oficial contendo portaria de nomeação de pregoeiros e equipe de apoio da Câmara Municipal de Açailândia, estando conforme a designação do pregoeiro e da equipe de apoio para o presente certame.



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL

Folha Nº 109

Processo Adm Nº

029/2021

Câmara Municipal de Açailândia

CNPJ: 12.143.442/0001-76

CÂMARA MUNICIPAL
AÇAILÂNDIA
Construindo uma nova história

39. Recomenda-se que o pregoeiro e os membros da equipe de apoio a serem designados para a presente licitação atendam ao disposto no art. 3º, inciso IV e § 1º, da Lei nº 10.520/2002, acima transcritos.

IX- Minuta do Edital

40. O Edital é o instrumento por meio do qual são estabelecidas as regras específicas do certame, a ele se vinculando a Administração Pública e os proponentes. É nesse sentido que a sua elaboração requer minucioso planejamento, a fim de que sejam fixadas as balizas necessárias para contratar a proposta mais vantajosa.

41. Quanto à confecção desse instrumento fundamental, nele a autoridade competente deverá justificar a necessidade de contratação e definir 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 (art. 4º, inc. III da Lei n. 10.520/2002).

42. Sem embargo, renovando-se as recomendações feitas acima, recomenda-se à Câmara Municipal de Açailândia, às informações essenciais porventura advindas da retificação ou reapreciação da documentação, bem como no que tange às exigências contidas na legislação.

X- Minuta do Termo de Referência

43. O Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente, constitui documento inaugural da contratação, na medida em que se presta à orientação do futuro contratado, com relação àquilo que deverá fornecer, assim como da própria Câmara Municipal de Açailândia, que com ele define exatamente as necessidades a serem atendidas mediante a celebração do ajuste.

44. Em sua elaboração, no caso sob análise, o setor deve atentar para os requisitos descritos no art. 3º, inc. IX do Decreto nº 10.024/2019:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: (...)
XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter: a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela Câmara Municipal de Açailândia, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações: 1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame; 2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e 3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;
b) o critério de aceitação do objeto;
c) os deveres do contratado e do contratante;



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



- d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;
- e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;
- f) o prazo para execução do contrato; e g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

XI- Minuta do Termo de Contrato

45. A Lei de Licitações prevê as seguintes cláusulas necessárias nos contratos administrativos:

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;

XI - A vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, 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.

56. Sem embargo, renovando-se as recomendações feitas acima também é necessário, para conformidade jurídica, novamente o ateste de utilização/compatibilidade da minuta inserida nos autos com a da aprovada pela Comissão Permanente de Licitações e Contratos Administrativos.

XII – CONCLUSÃO

57. Finalmente, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise desse órgão



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



de assessoramento jurídico, podendo o processo de contratação produzir os efeitos jurídicos pretendidos, após a área técnica observar especialmente o disposto nos itens, deste parecer, nos termos do Parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993.

58. A realização de procedimento licitatório, por força do art. 37, XXI da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo licitatório, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

59. Consequentemente, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à disposição da Administração Pública para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

60. Ante o exposto, considerados os pressupostos de natureza fática e técnica descritos na documentação e constantes do presente processo, sob a ótica exclusivamente jurídica e com as devidas ressalvas já expostas no curso deste opinativo, em caráter preliminar, o prosseguimento do pregão eletrônico está especialmente condicionado, em seu viés jurídico, à recomendação estipulada.

61. Em havendo o atendimento ao disposto, subseqüentemente, o pregão eletrônico terá higidez jurídica desde que também atendidas as recomendações descritas nesse parecer.

62. Por todo o exposto, obedecidas as regras contidas na Lei Federal nº 8.666/93, e inexistindo vícios insanáveis, essa Procuradoria Jurídica manifesta-se favoravelmente pela contratação na modalidade de **PREGÃO ELETRÔNICO**, podendo ser dado prosseguimento ao processo licitatório e seus atos subseqüentes, observando-se as recomendações presentes nesta peça opinativa.

64. Por derradeiro, cumpre ressaltar que a Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Açailândia emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo se imiscuir quanto à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Câmara Municipal de Açailândia, nem mesmo analisar aspectos de cunho eminentemente técnico-administrativo, no mais, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor da Câmara Municipal de Açailândia.

65. Nas palavras de JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é completamente livre em seu poder de decisão.

66. Por fim, sugere-se a restituição dos autos a Comissão Permanente de Licitação para ciência e adoção das providências que reputar cabíveis.



Câmara Municipal de Açailândia

Rua Ceará nº 662, Centro - Açailândia - Maranhão
CNPJ: 12.143.442/0001-76

PG – PROCURADORIA GERAL



É o nosso parecer, salvo melhor Juízo.

Açailândia /MA, 15 de junho de 2021.

Folha Nº 112
Processo Adm Nº 029/2021
Câmara Municipal de Açailândia
CNPJ: 12.143.442/0001-76

RICARDO
Ricardo Melo e Silva
Procurador CMAÇ/MA
Portaria nº 004/2021
MELO E
SILVA

Assinado de forma
digital por RICARDO
MELO E SILVA
Dados: 2021.06.15
15:53:24 -03'00'