



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

58  
A

**Processo Administrativo nº: 148/2021**

**Interessado: Secretaria Municipal de Administração, Patrimônio e Recursos Humanos- SEMAPREH**

**Objeto:** Contratação de Sociedade de Advocacia para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica na área de licitações e contratos administrativos, envolvendo apoio administrativo na preparação, organização, análise, orientação e acompanhamento dos processos de contratações públicas, de interesse da Prefeitura Municipal de Itapecuru Mirim/MA.

**PARECER JURÍDICO**

**I - DO RELATÓRIO**

Versam os autos do processo administrativo em epígrafe, sob análise e parecer quanto à formalização do procedimento administrativo, visando à Contratação de Sociedade de Advocacia para prestação de serviços técnicos especializados de assessoria e consultoria jurídica na área de licitações e contratos administrativos, envolvendo apoio administrativo na preparação, organização, análise, orientação e acompanhamento dos processos de contratações públicas, de interesse da Prefeitura Municipal de Itapecuru Mirim/MA.

Da instrução processual merecem destaque os seguintes documentos: i) Ofício da SEMAPREH-GAB; ii) Termo de Referência; iii) Despacho de solicitação de pesquisa de preços; iv) Pesquisa de preços; v) Despacho da Central de Compras; vi) Mapa de apuração de preços; vii) Despacho de solicitação de dotação e e disponibilidade financeira; ix) Certidão de dotação orçamentária e financeira; x) Autorização para abertura de licitação; xi) Decreto nº 018/2021 (ordenadores de despesas); xii) Autuação de processo licitatório; xiii) Minuta de edital; xiv) Despacho encaminhando os autos a esta PGM para análise e parecer.

Nenhum documento mais ocorreu aos autos.

O processo não se encontra numerado.

**Nada mais a relatar, passa-se a análise de mérito.**

58V  
A



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

---

## II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos a serem celebrados e publicados.

A função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, à quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Cumprir registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais das minutas do ato convocatório e contrato a ser disponibilizado aos interessados, ora submetido a exame, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estando excluídos quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Procuradoria.

## III - DA ADEQUAÇÃO DO OBJETO A MODALIDADE LICITATÓRIA

Inicialmente, cumpre dizer que a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º, da Lei nº 8.666/93), é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

Desse modo, 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 sua disposição para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

O procedimento licitatório tem como objetivo a realização, na prática, dos princípios da Administração Pública, quais sejam: legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência, oportunizando a Administração a aquisição, a venda ou uma prestação de serviço de forma vantajosa, ou seja, menos onerosa e com melhor qualidade possível.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

---

59  
A

O artigo 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019 conceitua bens comuns, veja-se:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:  
II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Sobre a temática também, se faz necessário descrever neste parecer jurídico o sentido dado pelo Decreto Federal nº 10.024 de 20 de setembro de 2019 que condicionou a obrigatoriedade de adoção pelo Ente Municipal da Modalidade Pregão Eletrônico, aos casos previstos no art. 1º § 3º, abaixo colacionado:

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.

Ainda sobre o assunto, o comando do § 3º em comento não impõe a observância das regras prevista no Decreto nº 10.024/2019, mas apenas o uso do pregão eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns realizadas com recursos federais decorrentes de transferências voluntárias.

De acordo com o art. 3º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, é possível verificar que a fase preparatória deverá observar:

*Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:*



59V  
A

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

---

*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 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.*

Com relação à adequação da modalidade licitatória, a Pregoeira, optou pelo pregão eletrônico para a contratação dos serviços, vez que os mesmos especificados no Termo de Referência são considerados bens e serviços comuns, nos termos do art. 1º, § 3º da Lei 10.024/2019, em conformidade com o entendimento do TCU, senão vejamos:

[...] De igual modo, o TCU tem entendido que o serviço advocatício, dependendo do caso, pode ser enquadrado como comum. [...] Da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 5.450/2005 não decorre oposição inconciliável entre serviço comum e grau de nível superior. [...] Frente a qualquer contratação, somente pelas circunstâncias do mercado próprio de cada serviço poderá ser esclarecido se o caso atende ou não à condição de comum [...]. O presente caso trata da contratação de serviços advocatícios no âmbito do direito civil (juizados especiais e órgão recursal correspondente) e de direito administrativo. As matérias do Juizado Especial [...] são de baixíssima complexidade, assim como as corriqueiras questões de direito administrativo, de sorte que não se vislumbra nenhum tipo de serviço que não possa ser qualificado como comum. Dessa forma, entende-se cabível, in casu, o uso da modalidade pregão.”. O relator anuiu às conclusões da unidade



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

60

2

técnica, no que foi acompanhado pelos demais ministros. Precedentes citados: Decisão n.º 90/98-2ª Câmara e Acórdão n.º 1.493/2006-Plenário. (Acórdão n.º 1336/2010-Plenário, TC-011.910/2010-0, rel. Min. José Múcio Monteiro, 09.06.2010.)

Dessa forma, o enquadramento legal realizado pela Pregoeira se mostra de acordo com o previsto no art. 1º, § 3º, do Decreto 10.024/2019 e em conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União.

### 1. Termo de Referência

Consoante o art. 3º, XI, do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão eletrônico, para aquisição de bens e serviços comuns:

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:

(...)

Em licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a elaboração do Termo de Referência, que deve dispor sobre as condições gerais de execução do contrato. Termo de Referência é documento prévio ao procedimento licitatório. Serve de base para elaboração do edital, a exemplo do projeto básico.

Será elaborado pelo setor requisitante do objeto da licitação em conjunto com a área de compras, e aprovado por quem autorizou a realização do procedimento licitatório.

Dessa forma, quanto ao termo de referência contém, de forma clara e suficiente, as descrições sucintas do objeto e suas características, descrevendo os itens, estimativa de quantitativos e suas especificações, estando, portanto, apto a fornecer as informações necessárias e satisfatórias ao proponente para que ele possa oferecer a sua proposta nos moldes de que a Administração Pública necessita.

### 2. Pesquisa de preços

60U  
A



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

---

A estimativa de preços (pesquisa de preços) é fundamental para a atividade contratual da Administração, como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames públicos e àqueles executados nas respectivas contratações. Ademais, sua função principal é garantir que o Poder Público identifique o valor médio para uma pretensão contratual.

O art. 40, X, da Lei Federal nº 8.666/93 deixa claro que o edital deve indicar, obrigatoriamente, o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a “preços de referência”. Tais informações serão firmadas, exatamente, com base na estimativa de custos (pesquisa de preços) aferida durante a fase interna da licitação.

É com essa percepção que o inciso II do §2º do art. 40 impõe o “orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários”, como anexo integrante do edital.

O Tribunal de Contas da União ressalta a necessidade de se fazer uma pesquisa de preços bem elaborada, para evitar valores manifestamente fora da realidade de mercado, para isso, deve se usar “cesta de preços aceitáveis”, conforme jurisprudência abaixo transcrita:

**Acórdão 819/2009-TCU-Plenário.**

*1.7.2. faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em ‘cesta de preços aceitáveis’ oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado, à luz do art. 6º, inc. IX, alínea ‘f’, da Lei nº 8.666/93 (nessa linha, itens 32 a 39 do voto do Acórdão nº 2.170/2007-P);*

**3. Previsão de existência de recursos orçamentários**

Nenhuma despesa poderá ser efetivada sem a existência de

---



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

61  
A

crédito que a comporte ou quando imputada à dotação orçamentária imprópria.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

**Acórdão 301/2005 Plenário**

*Realize procedimento licitatório somente quando houver disponibilidade orçamentária para cobrir a despesa a ser contratada, indicando no respectivo edital a dotação orçamentária que cobrira as mencionadas despesas, nos termos do caput do art. 38 Lei no 8.666/1993.*

**4. Análise prévia do edital**

Quanto às minutas do edital e do contrato, ora em exame, denota-se que o edital fora elaborada em conformidade com as exigências legais contidas no Decreto 10.024/2019 e Lei nº 10.520/02 e da Lei Complementar nº 123/06.

Quanto ao edital do certame licitatório, o caput do art. 40 da Lei nº 8.666/93 estabelece diretrizes procedimentais imprescindíveis para a validade do edital, apontando em seus incisos a obrigatoriedade de alguns itens.

Pois da análise do presente edital, verifica-se que o mesmo atende a todos os requisitos exigidos pela legislação de regência para sua validade, sendo identificada, inclusive a Secretaria que solicitou a realização do certame. De fato, na contraposição de seu conteúdo com as disposições contidas no artigo 40 da Lei nº 8.666/93 tem-se o atendimento de todos os requisitos.

- a) No Edital consta o número de ordem em série anual (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*)
- b) No Edital consta a identificação da Secretaria solicitante da realização do procedimento licitatório (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*)
- c) No Edital consta a modalidade de licitação utilizada (Pregão eletrônico) (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*)
- d) Em caso de licitação do tipo menor preço está claro se o julgamento será feito por item ou pelo menor preço global (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*, c/c o art. 40, VII).
- e) Há no preâmbulo do Edital menção que a licitação será regida pela Lei nº 8.666/93 e legislação correlata (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*).



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

- 61V  
A
- f) O Edital define o local, o dia e a hora para o recebimento da documentação e da proposta (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*).
  - g) O Edital define o local, o dia e a hora para o início da abertura dos envelopes (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*).
  - h) O Edital definiu o objeto da licitação, deixando evidente aos eventuais participantes o que a Administração deseja contratar (Lei n.º 8.666/93, art. 40, I).
  - i) O Edital estabeleceu o fornecimento de materiais com previsão de quantidades (Lei n.º 8.666/93, art. 7.º, § 4º).
  - j) O Edital define condições para a participação na licitação (habilitação) e a forma de apresentação das propostas (Lei n.º 8.666/93, art. 40, VI).
  - k) Não foi solicitada documentação que extrapola aquela relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal (Lei n.º 8.666/93, art. 27, I, II, III, IV e V).
  - l) O Edital define o critério para o julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos (Lei n.º 8.666/93, art. 40, VII).
  - m) O Edital fixou as condições de pagamento. (Lei n.º 8.666/93, art. 40, XIV).

Razão pela qual entende que o edital de pregão preenche os requisitos obrigatórios contidos no art. 3º, incisos I e IV, da Lei nº 10.520/02 c/c o art. 40, e respectivos incisos da Lei nº 8.666/93.

#### **5. Da análise do Contrato**

Quanto à minuta do contrato junto ao edital e levando em conta o que reza o art. 55 da Lei nº 8.666/93, vislumbra-se que a minuta de contrato contempla regularmente os preceitos normativos, não merecendo quaisquer considerações.

Por fim, cumpre ressaltar que verifica-se a obediência do edital às disposições da Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações da Lei Complementar nº 147/2014, as quais estabelecem tratamento diferenciado para a participação das microempresas e empresas de pequeno porte.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Assim, entende-se que as exigências dos dispositivos legais pertinentes foram atendidas, em especial, ao que dispõe a Lei nº. 10.520/2002, Decreto Federal nº 10.024/19, da Lei nº. 8.666/93.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

62  
A

Atentar para o cumprimento dos requisitos da publicidade atendendo aos prazos estabelecidos na Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 8.666/96, bem como, a inclusão no SACOP dos elementos de fiscalização, em respeito a Instrução Normativa TCE/MA nº 34/2014, alterada pela IN TCE/MA nº 36/2015.

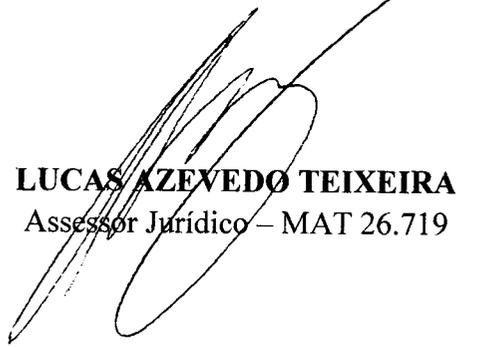
S.m.j é o nosso parecer conclusivo, o qual se submete à apreciação da autoridade superior.

Parecer emitido em 09 (nove) laudas.

Itapecuru-Mirim/MA, 05 de outubro de 2021.



**DIHONES NASCIMENTO MUNIZ**  
Procurador Geral do Município  
MAT nº 26.603



**LUCAS AZEVEDO TEIXEIRA**  
Assessor Jurídico – MAT 26.719