



**Município de Capanema - PR**  
Procuradoria-Geral

**PARECER JURÍDICO Nº 140/2023**

**PROCEDIMENTO ELETRÔNICO Nº: 848/2023**

**REQUERENTE:** Departamento de Contratações Públicas

**ÁREA ADMINISTRATIVA:** Licitações e Contratos Administrativos

**ÓRGÃO INTERESSADO:** Secretaria Municipal de Saúde

**ASSUNTO:** Controle prévio de processo de contratação. Pregão Eletrônico.

**OBJETO DA CONTRATAÇÃO:** Aquisição de um veículo sedan.

**EMENTA:** CONTROLE DE LEGALIDADE DE PROCESSO DE CONTRATAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. FORMATO ELETRÔNICO. CONVÊNIO. MODELOS DE EDITAL E ANEXOS FORNECIDOS PELO ÓRGÃO CONCEDENTE. **PARECER FAVORÁVEL.**

**1. RELATÓRIO.**

O Departamento de Contratações Públicas encaminha para análise da Procuradoria-Geral o presente processo de contratação, conforme condições e especificações contidas no processo.

Constam no processo administrativo físico:

- I) Portaria nº 8.376/2023;
- II) Solicitação da contratação;
- III) Termo de referência;
- IV) Documentação do convênio;
- V) Pesquisa de preços;
- VI) Despacho de encaminhamento do Prefeito Municipal;
- VII) Parecer Contábil;
- VIII) Minuta do edital padrão do ParanaCidade, modelos e anexos;
- IX) Minuta do contrato administrativo padrão do ParanaCidade e anexos.

É o relatório.

**2. PRESSUPOSTOS E FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO.**

**2.1. Informações preliminares.**

Convém destacar, inicialmente, que compete a esta Procuradoria, nos termos do parágrafo único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico dos documentos apresentados, não cabendo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos produtos, serviços ou obras entendidos como necessários.



**Município de Capanema - PR**  
Procuradoria-Geral

No entanto, oportuno destacar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar alguma providência para salvaguardar a Administração e o erário público.

Nesse rumo, forçoso reconhecer que a análise dos aspectos técnicos dos objetos da contratação pretendida pela Administração não constitui tarefa afeta a este órgão jurídico, o que somente de forma excepcional poderemos adentrar.

Ante as questões acima suscitadas, passaremos à análise dos aspectos relacionados à legalidade do feito.

**2.2. Da Legislação aplicável.**

Considerando a existência temporária de leis concorrentes a respeito das contratações públicas, é permitido que a Administração Pública opte por qual legislação irá adotar a cada processo de contratação.

Nesse rumo, vislumbra-se, pela dinâmica e pela realidade administrativa local, que, no presente processo, optou-se pela adoção da legislação tradicional sobre as contratações públicas. Desse modo, serão aplicadas as normas previstas na Lei nº 8.666, de 1993, para a fase externa da licitação e durante toda a relação contratual/obrigacional com a pessoa jurídica vencedora do certame.

**2.3. Do Termo de Referência.**

Conforme o disposto na nova Lei de Licitações (art. 6º, inciso XXIII), **termo de referência** é o documento necessário para a contratação de bens e serviços, que **deve conter** os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- “a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*
- d) requisitos da contratação;*
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;*
- g) critérios de medição e de pagamento;*
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;*
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*
- j) adequação orçamentária;”*

Com efeito, trazendo a exegese legal para o caso em mesa, os principais elementos do termo de referência serão abordados na sequência. Vejamos.

**2.3.1. Definição e quantidade do objeto.**

O termo de referência e os seus documentos anexos descrevem o(s) item(ns) que compõe(m) o objeto da contratação, indicando o quantitativo, o valor unitário e o valor total da contratação.

Considerando a ausência de dados desarrazoáveis, nos limites dos conhecimentos deste órgão consultivo, é oportuno registrar que a responsabilidade pela descrição técnica dos itens que



**Município de Capanema - PR**  
Procuradoria-Geral

compõem o objeto da presente contratação é de responsabilidade exclusiva do(s) subscritor(es) do documento.

**2.3.2. Condições de execução do objeto da contratação.**

Considerando o objeto da presente contratação, vislumbra-se que o termo de referência prevê o prazo e as condições de execução, havendo regras claras para os licitantes.

**2.3.3. Da vigência do contrato administrativo.**

O prazo de vigência do contrato, previsto no termo de referência, está de acordo com as disposições legais que regem o tema.

**2.3.4. Dos recursos orçamentários.**

O termo de referência não previu os recursos orçamentários para fazer frente à despesa proveniente da contratação. Todavia, depende-se dos autos a existência de parecer contábil que supre a exigência legal.

**2.3.5. Do recebimento do objeto da contratação e do pagamento.**

O termo de referência não previu as regras sobre o recebimento provisório e definitivo do objeto, aplicando-se, portanto, o disposto na minuta do edital e do contrato, além das regras internas de funcionamento do órgão público interessado.

**2.3.6. Da fiscalização da contratação.**

Em regra, faz-se necessário que o fiscal da contratação seja um servidor público de provimento efetivo, a fim de permitir a continuidade do serviço público e garantir, em tese, a maior impessoalidade na fiscalização das contratações públicas.

Com efeito, o(a) servidor(a) indicado(a) no termo de referência é de provimento efetivo, e sua indicação como fiscal é de responsabilidade dos subscritores do documento.

**2.3.7. Da justificativa para a contratação.**

Apesar de singela, a justificativa constante no termo de referência é suficiente para demonstrar o interesse público da realização da presente contratação, especialmente pela existência de diversos convênios encartados no processo.

Destarte, como mecanismo de planejamento e organização do processo de contratação, limitando-se a examinar a presença dos elementos essenciais do documento, verifica-se que o Termo de Referência atende de maneira suficiente aos requisitos legais, pois fornece subsídios claros para que os interessados possam oferecer as suas propostas e indica as cláusulas mínimas para a execução contratual.

**2.4. Da pesquisa de preços.**

Consta nos autos a documentação relativa à pesquisa de preços realizada, porém, não foram encontradas as justificativas da estimativa do preço do objeto da contratação, com a metodologia adotada.

Todavia, considerando a existência de convênios e a dinâmica de sua aprovação pelo órgão estadual, vislumbra-se suficiente a informação constante no Termo de Referência, sob a exclusiva responsabilidade do Secretário Municipal de Administração, que solicitou a contratação e acompanhou o processo de celebração do convênio.



**Município de Capanema - PR**  
Procuradoria-Geral

**2.5. Da Minuta do Edital.**

**2.5.1. Da Modalidade da Licitação.**

No tocante à escolha da modalidade pregão, os fundamentos estão assentados em dois fatores: **(i)** a possibilidade jurídica de caracterização do objeto da licitação como um bem/serviço comum, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002; e **(ii)** a necessidade de se contratar aquele que oferece o menor valor pelo serviço/bem, dentro dos parâmetros objetivamente fixados no processo de licitação.

Nesse rumo, o Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520, de 2002, restrita à contratação de bens e serviços comuns, com disciplina e procedimentos próprios visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se, subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/1993.

A própria Lei mencionada alhures, em seu art. 1º, parágrafo único, esclarece o que se deve entender por “bens e serviços comuns”:

*“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”.*

A doutrina tem muito estudado a abrangência da expressão “bens e serviços comuns”, citem-se as considerações do insigne Professor José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra “Manual de Direito Administrativo” (25ª Ed., Editora Atlas, p. 304), para quem a amplitude do termo “bens e serviços comuns” permite a adoção do pregão para praticamente todos os bens e serviços:

*“Para especificar quais os bens e serviços comuns, e diante da previsão legal de ato regulamentar, foi expedido o Decreto nº 3.555, de 8.8.2000. No anexo, onde há a enumeração, pode constatar-se que praticamente todos os bens e serviços foram considerados comuns; poucos, na verdade, estarão fora da relação, o que significa que o pregão será adotado em grande escala”.*

Logo, em virtude do objeto pretendido pela Administração, conforme descrito no Termo de referência, e considerando a existência de um mercado vasto, diversificado e capaz de identificar amplamente as especificações usuais deste objeto, infere-se a regularidade da adoção do pregão como modalidade desta licitação.

**2.5.2. Do Formato da Licitação.**

Considerando-se que o presente certame adotou o formato eletrônico e tendo em vista que a regra é justamente essa, não há outras considerações a serem apontadas nesta rubrica.

**2.5.3. Do critério de julgamento.**

O critério de julgamento previsto na minuta do edital está adequado com a descrição do objeto no termo de referência.

**2.5.4. Dos requisitos de habilitação.**

Os requisitos de habilitação previstos na minuta do edital estão de acordo com o objeto da contratação.

**2.5.5. Dos demais tópicos do edital e seus anexos.**

No mais, verifica-se que foram preenchidos os requisitos essenciais espalhados pela Lei nº 8.666, de 1993, especialmente o disposto no seu art. 40.



**Município de Capanema - PR**  
Procuradoria-Geral

**2.6. Da minuta da ata e/ou do contrato.**

Em razão da presente licitação se tratar de convênio com o Governo Estadual, houve exigência, por parte do referido ente federativo, de que o edital e anexos deste certame seguissem o modelo fornecido, não havendo possibilidade deste Município alterar quaisquer de suas cláusulas.

Dessa maneira, embora não concorde com a determinação do Estado do Paraná, em razão do princípio da autonomia dos entes federativos, fomos informados extraoficialmente que a alteração de qualquer cláusula do edital ou do contrato pode ensejar o cancelamento do repasse da verba.

Todavia, à luz do princípio da eficiência e para evitar embates institucionais desnecessários, passamos à análise jurídica dos documentos encaminhados à PGM.

Analisando os modelos de edital e de contrato disponibilizados pelo Governo do Estado do Paraná, verifica-se que foram preenchidos os requisitos essenciais do art. 40 e art. 55 da Lei nº 8.666/93.

**Todavia, é salutar o cuidado do Departamento de Contratações se atentar para todas as mudanças procedimentais estabelecidas neste edital e contrato, principalmente quanto à exigência de garantia, aos anexos do edital, à qualificação, bem como aos procedimentos de recepção e abertura das propostas.**

**2.7. Recomendações**

Urge esclarecer, por fim, porque notória a relevância, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas são de inteira responsabilidade dos agentes públicos e privados envolvidos.

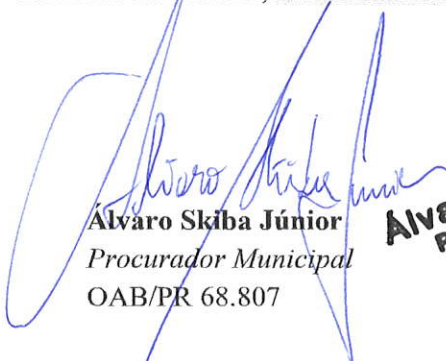
Neste ponto, convém chamar atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil e penal **em caso de malversação da verba pública e/ou em razão de descumprimento das obrigações legais, contratuais e editais**, possibilitando a configuração de ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 1992, bem como em desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal.

**3. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, **observando-se as recomendações indicadas no corpo deste parecer**, a PGM se manifesta **favoravelmente** ao prosseguimento do processo de contratação.

**Ademais, importante salientar a necessidade de publicação deste edital no portal eletrônico do Município de Capanema, em atendimento à Lei Federal 12.527/2011.**

Município de Capanema, Estado do Paraná - **Cidade da Rodovia Ecológica - Estrada Parque Caminho do Colono**, aos 12 dias do mês de julho de 2023.

  
Alvaro Skiba Júnior  
Procurador Municipal  
OAB/PR 68.807

**Alvaro Skiba Júnior**  
Procurador Municipal  
de Capanema - PR  
Dec. Nº 5588/2014  
OAB/PR 68.807