



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ

A
Procuradoria Geral da Câmara Municipal
Sr. Mario Henrique Ribeiro Sampaio
Procurador Geral
Nesta.

ASSUNTO: Análise e Parecer sobre a Minuta de Edital e Anexos

Para análise e parecer sobre a minuta do edital de Licitação, na modalidade Tomada de Preços, do tipo Menor Preço por item, tendo por objeto a Contratação de empresa de engenharia para elaboração de projetos básico, acompanhamento e fiscalização de obras civil, elétrica e perfuração de poço, de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz - MA, nos termos da Lei 8.666/93, Lei Complementar nº 123/2006, e demais normas atinentes à espécie.

Imperatriz – MA, 07 de novembro de 2023.

Paulo Roberto Oliveira Torquato
PAULO ROBERTO OLIVEIRA TORQUATO
Chefe do Departamento Administrativo e
Atividades Complementares
Portaria 03/22



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL



PARECER JURÍDICO Nº 047/2023

SOLICITANTE: CHEFE DO DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO E ATIVIDADES COMPLEMENTARES

OBJETO: Processo Administrativo nº 047/2023. Tomada de Preço. Tipo Menor Preço Por Item. Contratação de empresa de engenharia para elaboração de projetos básicos, acompanhamento e fiscalização de obras civil, elétrica e perfuração de poço artesiano de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz.

I - RELATÓRIO

Em cumprimento ao Art. 38, Parágrafo Único e Inciso VI da Lei nº 8.666/93, foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica **Processo Administrativo nº 047/2023. Tomada de Preço. Tipo Menor Preço Por Item.** "Solicitando a análise e parecer sobre a Minuta do edital de Licitação e anexos, na modalidade **TOMADA DE PREÇOS**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, tendo como objeto a Contratação de empresa de engenharia para elaboração de projetos básicos, acompanhamento e fiscalização de obras civil, elétrica e perfuração de poço artesiano de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz.

O processo administrativo veio instruído com os seguintes documentos: 1- Solicitação de abertura de processo licitatório, 2- solicitação de orçamento, 3- 03 (três) orçamentos, 4- Mapa de apuração de cotação, 5- Dotação orçamentária, 6- Minuta do Edital e Anexos; 7- Termo de autorização da presidência. Ao final pede parecer desta procuradoria em 07 de novembro de 2023.

Nos termos do art. 22, II, §2 e art. 23, I, alínea "b" da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, foi instaurado processo licitatório, com valor estimado de até **R\$ 543.200,00 (quinhentos e quarenta e três mil e duzentos reais)** para um contrato de doze meses, conforme mapa de apuração de cotação assinado pelo Chefe de Departamento de atividades complementares.

É o que há de mais relevante para relatar.

II – DO PARECER ESTRITAMENTE SOBRE A MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

Prima facie, há que se esclarecer que a questão sob exame, consiste unicamente na análise da Minuta do Edital e Contrato, relativo à Contratação de empresa de engenharia para elaboração de projetos básicos, acompanhamento e fiscalização de obras civil, elétrica e perfuração de poço artesiano de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz.

No que tange à justificativa da contratação, o termo de referência no item 01, justifica que a casa de leis necessita passar por diversas obras de



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

engenharia civil, manutenção elétrica e perfuração um poço artesiano e eventuais melhorias e reforma de ambientes. E que tais serviços dependem de licitação e fiscalização. Quanto a licitação necessita-se de projeto básico e quanto a fiscalização de profissionais qualificados para o referido serviço. Mas que, contudo, a Câmara Municipal não dispõe dos referidos profissionais para execução dos serviços que se avizinham, sendo necessária a contratação de empresa para os serviços indicados.

Quanto a unicidade dos serviços, indica que este ocorre pela economia de escala onde a concentração de serviços em uma única empresa permitirá a redução dos valores.

Só para ilustrar, consta do referido parecer diversas deficiências que comprometem o funcionamento do sistema elétrico, tais como: sobrecarga de componentes, fiação exposta, ausência de aterramento, obsolescência de equipamentos, risco de curto circuito e quedas frequentes de energia.

III- DA NECESSIDADE DE PLANEJAMENTO PARA AS CONTRATAÇÕES DESTES PODER LEGISLATIVO

A nova lei de Licitações passa a prever no art. 5º que o planejamento é um dos princípios que devem ser observados na sua aplicação.

Art. 5º - Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Grifo nosso)

O princípio do planejamento tem duplo conteúdo jurídico. Em primeiro, o de fixar o dever legal do planejamento. A partir deste princípio, se pode deduzir que a Administração Pública deverá planejar toda a licitação e toda a contratação pública. Mas não é só isso. Não é a realização de qualquer planejamento que atenderá dito princípio. O planejamento que se exige é aquele eficaz e eficiente, e que se ajuste a todos os outros princípios, regras e valores jurídicos previstos na Constituição Federal e na legislação pátria.

Muito embora nova Lei de Licitações ainda não venha sendo aplicada, **sempre foi recomendado o planejamento das contratações** de qualquer entidade da administração, exigindo a obrigação de um planejamento adequado, suficiente, tecnicamente correto e materialmente satisfatório.

Este planejamento adequado pressupõe a adoção de todas as providências técnicas e administrativas voltadas a identificar com precisão a



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

necessidade a ser satisfeita com a execução do contrato, a correta **definição do objeto ou solução técnica, e a precisa estimativa do preço de referência**, bem como todas as demais definições indispensáveis para configurar de modo eficaz e eficiente a licitação e o contrato.

Desta forma, sugere-se a Autoridade Administrativa desta Câmara Municipal a adoção de medidas em caráter de urgência, com o intuito de adotar o planejamento nas próximas contratações **para que se evite ao máximo contratações diretas**.

IV – DO CARATER OPINATIVO DO PRESENTE PARECER

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa Procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente **OPINATIVO**, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade. Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDOTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA.
1. Não se pode deixar de considerar que sendo o **ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si**, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado.
2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados nos procedimentos internos de apuração da licitação supramencionadas para devida análise quanto aos eventos ocorridos.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

V - FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, é cediço que por força de mandamento constitucional, a Administração só pode adquirir os bens e serviços necessários para o atendimento do interesse público por meio de um procedimento formal (alcançado de licitação), tutelado por lei que, em condições de igualdade, particulares competem para poder contratar com ela, devendo prevalecer, ao final, sempre a proposta mais vantajosa ao supremo interesse público.

Sabe-se ainda que norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência (art. 37 da Constituição federal e art. 3º. Da Lei 8.666/93).

Nessa toada o art. 22 da Lei nº 8.666/93 descreve as principais modalidades de licitação, em especial a tomada de preços, listada no inciso II, §2, sendo esta modalidade de licitação entre interessados que possuem cadastro prévio e, caso o licitante não tenha cadastro, deverá atender às devidas exigências até o terceiro dia antes da data de recebimento das propostas para participar do certame, vejamos:

Art. 22. São modalidades de licitação:

II - tomada de preços;

§ 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.

Inclusive em relação a adoção da modalidade Tomada de Preços para contratação de empresa especializada para atender as necessidades da



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

Câmara Municipal de Imperatriz/MA, observa-se, ainda, que para vinculação a modalidade tomada de preço a lei exige cadastramento prévio e enquadramento do valor estimado ao art. 23, II, b, da Lei 8.666/93, que impõe o limite de até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços.

Quanto ao cadastramento, esta procuradoria entende ser atividade interna anterior ao início do certame, logo, de responsabilidade da CPL o cadastramento, guarda e conservação dos documentos.

O Edital não representa qualquer ofensa ao Princípio da Legalidade e também não há o que se falar em violação ao Princípio da Economicidade e Igualdade, uma vez que foi obedecido em todos os seus termos.

Importante salientar também que o exame dos autos processuais se restringe aos seus **aspectos jurídicos sobre a minuta do edital e contrato, excluídos, portanto, a conveniência sobre os valores apresentados, justificativa da contratação levando em conta outros contratos.**

Deste modo, a obediência aos aspectos formais do processo de licitação é dever que se impõe. Diante destas circunstâncias, considerando os aspectos formais do Edital, entendemos que tanto a Minuta do Edital quanto do Contrato atende aos Princípios do processo de licitação.

Assim, se faz necessário o exame prévio, para que a Administração não se sujeite a violar um Princípio de direito. Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Considerando a necessidade de otimização, racionalização e agilização no gerenciamento dos contratos administrativos, toda licitação deve ser pautada em Princípios e regras previstos no texto constitucional.

Nesse contexto, segundo se infere do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93:

Artigo 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da proibição administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Ao analisarmos a Minuta de Contrato, verificamos que estão presentes todas as cláusulas necessárias, elencadas pelo Artigo 55 da lei 8666/93, estando em conformidade com a Legislação em vigor.

Feitas as observações pertinentes, concluímos que, **do ponto de vista jurídico**, até o presente momento, conforme consta dos autos não há óbice à viabilização do Processo Licitatório pretendido, estando preenchidos os requisitos do Artigo 40 da lei 8666/93 e demais Legislações pertinentes.

Nesse sentido, a Comissão Permanente de Licitação respeitou o dispositivo claramente exposto no artigo 40 e seguintes incisos, motivo pelo qual é vedado admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo.

Isto posto, uma vez presentes todos os requisitos necessários, cabível será a utilização da modalidade Tomada de Preços para contratação de empresa para prestação de serviços de instalação de sistema de energia solar fotovoltaica.

V – CONCLUSÃO

Isso posto, arremado no acervo fático e normativo apresentado, bem como, pela justificativa apresentada pelo Órgão solicitante, este Parecer é **FAVORÁVEL À CONTINUIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.**

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Imperatriz/MA, 09 de novembro de 2023.


Mário Henrique Ribeiro Sampaio
Procurador-Geral | Portaria 035/2022