PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação

REFERÊNCIA: LICITAÇÃO PÚBLICA NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS – SRP - Nº 002/2023 - FMAS.

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS – SRP - Nº 002/2023 - FMAS. EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO (CESTAS BÁSICAS), DESTINADO AO ATENDIMENTO DE DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE PACAJÁ-PA. POSSIBILIDADE COM BASE NA LEI Nº 8.666/93.

EMENTA: Direito Administrativo. Prefeitura Municipal de Pacajá. - Pregão Eletrônico para Registro de Preços – Parecer Jurídico.

I -RELATÓRIO.

Trata-se de processo licitatório no qual a Comissão Permanente de Licitação requereu parecer sobre os procedimentos adotados na fase interna no âmbito do Pregão Eletrônico para Registro de Preços, visando eventual e futura contratação de empresa especializada para aquisição de gêneros de alimentação (cestas básicas), destinado ao atendimento de demandas da Secretaria Municipal de Assistência Social de Pacajá-PA, conforme solicitação, nos termos do que fora informado pela CPL em despacho à esta Assessoria Jurídica.

II – PRELIMINARMENTE.

II.1 – PARECER JURÍDICO. PRERROGATIVA PREVISTA NO ARTIGO 133 DA CRFB/1988. MANIFESTAÇÃO FUNDAMENTADA NO LIVRE EXERCÍCIO PROFISSIONAL.

Inicialmente, o "caput" do Artigo 133 da CRFB/1988 estabelece, "in verbis":

> Art. 133 da CF/1988 – O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Neste viso, vale também citar o artigo 7º, inciso I do artigo do Estatuto da OAB, "in verbis":

> Art. 7º São direitos do advogado: I - exercer, com liberdade, a profissão em todo o território nacional;

Registre-se que o presente Parecer, apesar de sua importância para tratar do assunto não tem efeito vinculante e tampouco caráter decisório. Trazemos à baila que, a autoridade, a quem couber a sua análise, terá plenos poderes para acolhê-lo "in totum", ou parcialmente, ou ainda rejeitá-lo em face ao ato administrativo final.

A propósito, ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

> *"Os pareceres consubstanciam opiniões, pontos de vista de alguns agentes administrativos sobre matéria submetida à sua apreciação. (...). Refletindo um juízo de valor, uma opinião pessoal do parecerista, o parecer não vincula a autoridade que tem competência decisória, ou seja, aquela a quem cabe praticar o ato administrativo final. Trata-se de atos diversos - o parecer e o ato que o aprova ou rejeita. Como tais atos têm conteúdos antagônicos, o agente que opina nunca poderá ser o que decide".*

Portanto, não sendo demais, **frisamos que a presente peça possui tão somente caráter orientativo, não constituindo efeito vinculativo e/ou conclusivo sobre o tema em debate**, a guisa de melhor juízo da autoridade executiva competente para apreciar a matéria, além do que "o agente que opina nunca poderá ser o que decide".

II.2 – A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE PREVISTO NA CRFB/1988.

Em se tratando de Administração Pública, o que se deve ter em mira, especialmente, são os conjuntos de princípios constitucionais que devem ser respeitados e que servem de orientação para a atuação e conduta da Municipalidade perante os seus munícipes, servidores efetivos, contratados e demais envolvidos.

O artigo 37 da Carta Magna de 1988, relativamente à forma de atuação da Administração Pública, para o presente caso, textualiza que a Administração Pública obedecerá ao princípio da legalidade. Assim sendo é importante destacar que a Administração Pública só pode realizar aquilo que está previsto em Lei.

O princípio da legalidade é corolário da própria noção de Estado Democrático de Direito, afinal, se somos um Estado regido por leis, que assegura a participação democrática, obviamente deveria mesmo ser assegurado aos indivíduos o direito de expressar a sua vontade com liberdade, longe de empecilhos. Por isso o princípio da legalidade é verdadeiramente uma garantia dada pela Constituição Federal a todo e qualquer particular.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO.

Passo a priori fundamento, e posteriori a opinar.

Considerando o objeto mencionado anteriormente, a Administração Pública seguiu a modalidade do Pregão Eletrônico para aquisição de bens comuns, por entender ser a modalidade mais adequada ao caso. Não obstante, adotou o modelo de Sistema de Registro de Preço – SRP, nos termos do que alude o Decreto nº 7.892/2013 que, nos termos de seu artigo 7º, permite a adoção da modalidade em se tratando de pregão. Vejamos:

CAPÍTULO V
DA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS

> *Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.*

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço. Quanto ao Pregão, cumpre observar o disposto no artigo 1° e art. 2°, § 1° da lei 10.520/02, que rezam da seguinte maneira:

> *Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.*

> *Parágrafo único. 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.*
>
> *Art. 2° (...)*
>
> ***§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.*** *(destacou-se)*

Pois bem. Cuida o presente caso de pregão eletrônico, cujo objetivo é o Registro de Preços para eventual e futura contratação de empresa especializada para aquisição de gêneros de alimentação (cestas básicas), destinado ao atendimento de demandas da Secretaria Municipal de Assistência Social de Pacajá-PA.

Para tanto, a administração municipal valeu-se de registro de preço que, conforme aduzido no caput e incisos do art. 2º, do Decreto Nº 7.892, de 23 de Janeiro de 2013, estabelece a definição da modalidade, bem como os seguintes critérios a serem observados:

> *Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:*
>
> *a.- Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;*
>
> *b.- ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;*
>
> *c. - órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;*

No presente caso, observa-se que o edital de licitação estabelece os critérios objetivos para possibilitar a participação dos licitantes, além de definir precisamente o objeto a ser licitado, compreendendo, ainda, os demais itens necessários à realização do procedimento e posterior contratação. Para sua validade, contudo, há de se observar o disposto nos artigos 1º, §3º e 20, caput e parágrafo único, do Decreto Lei n° 10.024/2019:

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.

Art. 20. A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio da publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação.

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o § 3º do art. 1º, a publicação ocorrerá na imprensa oficial do respectivo Estado, do Distrito Federal ou do Município e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação.

Considerando os dados acima, tem-se que o Processo Licitatório em sua fase inicial atende aos requisitos para sua abertura previstos no ordenamento jurídico. O edital contém todos os itens indicados como imprescindíveis conforme os dispositivos acima transcritos estabelecem e está acompanhado de termo de referência que atende devidamente os parâmetros legais, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

Em relação aos requisitos formais do termo de referência, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas na lei para início e validade do certame. Importante consignar que o presente procedimento ainda é regido pelas normas de Sistema de Registro de Preço aliadas às demais normas mencionadas, sobretudo o disposto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, que autoriza a normatização pelos demais entes federados.

A particularidade da utilização do Sistema de Registro de Preços é, em suma, que concluído o pregão, se fixará em Ata os compromissos para futura contratação, ou seja, caso venha a ser concretizado o contrato, há que se obedecer às condições previstas na Ata, não ocorrendo à contratação imediata, mas sim, estabelecendo-se parâmetros que poderão

ser contratados pela Administração Pública, e inclusive podendo ocasionar mais contratos a partir deste procedimento, enquanto viger.

Ademais, a ata de registro de preços impõe compromissos, basicamente, ao fornecedor e não à Administração Pública, sobretudo em relação aos preços e às condições de entrega. Dessa forma, como constam nos autos do presente processo licitatório, existem dois instrumentos cuja distinção merece destaque: o termo de referência, que é instrumento diverso da Ata a ser formalizada. Naquele, será estabelecido os deveres e direitos do contratado e do contratante, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas desta modalidade; esta consignará o registro de preço das propostas mais vantajosas.

Feitas estas considerações, infere-se que o procedimento para realização da licitação, até o presente momento, encontra-se em conformidade com os parâmetros legais, não havendo obstáculos jurídicos aparentes à sua abertura.

Por fim, em que pese haver Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, a apresentação de tal documentação, bem como da dotação orçamentária, é dispensada na atual fase do certame, conforme o disposto no art. 7º, §2º do Decreto nº 7.892/2013 , *in verbis*:

> Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.
> (…)
> **§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil. (grifo nosso)**

IV – CONCLUSÃO.

Ex positis, essa Assessoria Jurídica **OPINA DE FORMA FAVORÁVEL** pela aprovação do edital de licitação e do termo de referência e demais atos e procedimentos adotados até o presente, encontrando-se o certame licitatório dentro dos parâmetros referidos no Decreto nº 10.024/2019, a respeito do Pregão Eletrônico, bem como do Decreto nº 7.892/2013, a respeito do Sistema de Registro de Preço, oportunamente recomendando-se que o pregoeiro observe as disposições legais pertinentes às demais fases da licitação.

Portanto, não se verificam óbices jurídicos ao prosseguimento do processo licitatório, pelo que assim opina-se pelo prosseguimento do certame.

Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo a Gestora sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

Remetam-se os autos ao setor competente para dar prosseguimento no feito.

Este é o parecer.

Salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

Pacajá/PA, 03 de março de 2023.

ZEQUIEL OLIVEIRA DA CRUZ:00155795228

Assinado digitalmente por ZEQUIEL OLIVEIRA DA CRUZ:00155795228
DN: cn=ZEQUIEL OLIVEIRA DA CRUZ:00155795228, c=BR, o=ICP-Brasil, ou=PRESENCIAL, email=ZEQUIELOLIVEIRADC@GMAIL.COM
Data: 2023.03.03 11:52:28 -03'00'

DR. ZEQUIEL OLIVEIRA DA CRUZ
Assessor Jurídico
OAB/PA 31.711