



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



**Processo Administrativo nº 030/2022**

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA, ASSESSORIA E APOIO TÉCNICO EM SAÚDE PÚBLICA.

### PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 030/2022. MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO E DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA, ASSESSORIA E APOIO TÉCNICO EM SAÚDE PÚBLICA.

#### 1. DO RELATÓRIO

Por despacho da Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente Processo nº 030/2022, para análise da Minuta do Edital e do Contrato, do tipo menor preço global, objetivando a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA, ASSESSORIA E APOIO TÉCNICO EM SAÚDE PÚBLICA.

**É o breve relatório, passemos a fundamentação.**



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



## 2 – DA FUNDAMENTAÇÃO

Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 — ao trazer as normas gerais sobre o tema — tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. *Vide:*

*Art. 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 legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatas.*

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 8666/93). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a lei nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame 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 legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

*"Art. 37. (...)*

*XXI - 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*



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06**



*técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

*"Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei."*

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06**

Cumprido destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

### **3 – DO PREGÃO ELETRÔNICO**

Pois bem, cuida o presente caso de pregão eletrônico, cujo objetivo é o CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM CONSULTORIA, ASSESSORIA E APOIO TÉCNICO EM SAÚDE PÚBLICA. A licitação na modalidade de Pregão Eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, nele não há limites de valor estimado da contratação, sendo licitação de Menor Preço Global, além de concentrar todos os atos em uma única sessão, conjugando propostas escritas e os lances durante a sessão, e, por fim, mas não menos importante, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito célere e econômico para o município.

Quanto ao Pregão, cumpre observar o disposto no art. 1º e art. 2º, § 10, da Lei nº 10.520/02, que reza 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. 2º (...)*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



**§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.**

Para se realizar certame licitatório pela modalidade pregão, deve-se observar o que a Lei acima indicada determina em seu art. 3º, o qual transcreve-se abaixo:

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 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, dos bens ou serviços a serem licitados; e
- IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação 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



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ**  
**PROCURADORIA GERAL**  
**CNPJ: 12.511.093/0001-06**



Para se realizar certame licitatório pela modalidade pregão eletrônico, deve-se observar o que o Decreto Lei nº 5.450/2005 estabelece, mormente o constante em seu art. 9º, o qual transcreve-se abaixo:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

No que tange o julgamento pelo Tipo Menor Preço Global, imperioso mencionar Súmula 247 do TCU:

Súmula 247. É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06

a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifonosso)

Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, pois a divisibilidade do objeto/lote para a ser contratado por itens, parcelada entre várias empresas acarretará em prejuízo para o conjunto da execução dos serviços, no que tange a logística, entrega dos produtos dentro de um cronograma sincronizado, devendo-se então tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.

Analisando-se os autos, verifica-se que a solicitação para realização do certame partiu de autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição, possuindo a respectiva cotação do objeto e a previsão orçamentária para tanto.

Há também o termo de referência para fins de especificação do objeto. Além disso, resta demonstrada viabilidade orçamentária para realização do certame, a licitude e ausência de especificidade excessiva do objeto, e o conjunto de servidores designados para conduzir o certame.

Portanto temos no presente caso licitação na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo Menor Preço por global, a qual está devidamente atuada, numerada segundo



**ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06**



série anual e instruída com a requisição de realização pelo setor competente, contendo ainda a autorização da autoridade responsável.

Ressaltamos que, em análise a minuta do edital, verificamos que no preâmbulo do mesmo constam as informações referentes ao órgão interessado, modalidade e tipo de licitação e legislação a ser aplicada, e demais elementos exigidos. Outra exigência da Lei nº 10.520/2002 é que a autoridade competente defina os critérios de aceitação das propostas feitas pelos licitantes (Art. 3º, 1).

Pois bem, na minuta de Edital acostada aos autos estão presentes: cláusula referente ao objeto; credenciamento; condições para participação da licitação; da apresentação da proposta de preço; das propostas e formulados de lances; da aceitabilidade da proposta vencedora; documentação de habilitação; recurso administrativo; adjudicação e da homologação; da dotação orçamentária; das condições para contratação; pagamento do faturamento e do reajuste; da vigência; sanções administrativas, condições para entrega e recebimento do objeto; da fiscalização; das sanções administrativas; das obrigações do contratante; das obrigações do contratado; e por fim, das disposições gerais.

Sendo assim, há compatibilidade entre o instrumento edilício e o Artigo 40 da Lei Geral de Licitações, que traz em seu bojo a obrigatoriedade de abordagem dos seguintes elementos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ**  
**PROCURADORIA GERAL**  
**CNPJ: 12.511.093/0001-06**



- II- prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico,
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido,
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;
- VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII - locais., horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;
- XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ**  
**PROCURADORIA GERAL**  
**CNPJ: 12.511.093/0001-06**

apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento; prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela,

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos,

e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

§1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraído-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.



**ESTADO DO MARANHÃO**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ**  
**PROCURADORIA GERAL**  
**CNPJ: 12.511.093/0001-06**



§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- II- orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
- IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º- Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º- Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

- I - o disposto no inciso XI deste artigo.
- II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

§ 5º- A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contrata da que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



Portanto, constata-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames do Art. 40 da Lei 8.666/93, havendo clareza e objetividade do objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos, pelo que esta Procuradoria entende pela regularidade do instrumento.

No que tange da minuta do contrato e sua concordância com as imposições do Art. 55 da Lei 8.666/93, observa-se a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art 55 São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabelecem:

- 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 programático e da categoria econômica.
- VI — As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigida.
- VII - Os direitos e as responsabilidades das partes, as peculiaridades cabíveis e os valores das multas.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



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 que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e a 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.

Por fim, da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório entende-se que os requisitos mínimos do Art. 55 da Lei licitações foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no edital.

Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, **CRÊ-SE NA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ATÉ O PRESENTE COMPASSO**, pelo que se conclui o que segue.

#### DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, 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 este órgão de Assessoramento Jurídico, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica **OPINA PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO CONTRATO, PELO QUE SE CONCLUI E SE OPINA PELA**



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA DO PARUÁ  
PROCURADORIA GERAL  
CNPJ: 12.511.093/0001-06



**APROVAÇÃO E REGULARIDADE DO PROCESSO ADOTADO ATÉ O PRESENTE MOMENTO**, estando cumprido todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Pregão Eletrônico, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

Assim, encaminhamos os autos para a Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento.

É o nosso parecer, smj.

Santa Luzia do Paruá/MA, 03 de maio de 2022.

**Dr. Mauricio Sousa Ferraz**  
**OAB/MA nº 15.150**  
**Procurador Geral do Município**