



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

**Pregão Eletrônico nº - 06/2023**

**Assunto** – Análise da possibilidade da realização de pregão eletrônico para serviço de construção de praça multieventos.

**PARECER – NOTA TÉCNICA– PROCURADORIA MUNICIPAL**

**PROCESSO LICITATÓRIO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA SERVIÇO DE CONSTRUÇÃO DE PRAÇA MULTIEVENTOS. (Lei Federal nº 10.520 de 17/07/2002 e DECRETO FEDERAL Nº 10.024/19).**

**I – CONSULTA**

O Pregoeiro, Sr. Ruy Lima Barboza, doravante denominado pregoeiro, nomeado através da Portaria de nº 005, de 02 de janeiro de 2023, requer a elaboração de Parecer Jurídico acerca das Minutas do Edital do Pregão Eletrônico, referentes ao Procedimento Licitatório nº 006/2023, levando-se em consideração a Lei Federal nº 10.520 de 17/07/2002 e subsidiariamente a Lei 8.666/93, bem como Decreto nº 5.540/2005 e LC 123/06 e 147/14.

A presente licitação, na modalidade PREGÃO Eletrônico, tem como objetivo a construção de praça multieventos no Município de Água Branca-AL.

O processo veio acompanhado das seguintes peças:

- Ofício oriundo da Secretaria Municipal de Juventude, Cultura, Turismo e Desporto (fls. 03);
- Projetos, planilhas orçamentárias, memoriais e especificações técnicas (fls. 07/183);
- Solicitação do Chefe do Executivo de informações acerca da disponibilidade financeira (fls. 184);
- Declaração de disponibilidade orçamentária (fls. 185);
- Declaração de adequação orçamentária e financeira (fls.186);
- Autorização do Chefe do Executivo para início dos procedimentos licitatórios encaminhado a CPL (fls. 187);
- Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação (CPL) (fls. 188);



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

- Encaminhamento a Procuradoria Jurídica para emissão de parecer (fls. 189);
- Minuta do Edital (fls. 190/225);
- Cópias do relatório de serviço de campo (fls. 226/234)
- Cópias das planilhas orçamentárias (fls. 235/276)
- Portaria de nomeação do procurador geral do município (fls. 277).

É, em suma, o relatório.  
Passamos a opinar.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### II.1 – DA MODALIDADE LICITATÓRIA NA FORMA DE PREGÃO

Inicialmente, Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.

Várias são as modalidades de licitação. Cada modalidade, portanto, tem característica própria e se destina a determinado tipo de contratação.

A Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, estabeleceu regras gerais de licitação para aplicação no âmbito do Governo Federal, do Distrito Federal e dos Estados, e dos Municípios.

A modalidade de licitação adotada foi o Pregão, instituída pela lei nº 10.520/2002, a qual estabelece em seu art. 1º, caput, o seguinte:

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

Sobre a referida modalidade de licitação instituída pela lei acima citada, vejamos os ensinamentos do doutrinador RONNY CHARLES, em sua obra “Leis de Licitações Públicas Comentadas”, 4ª Edição, Editora Jus Podivm, pág. 118, *ipsis litteris*:

Instituído inicialmente por Medida Provisória (convertida na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002), **o pregão é a modalidade de licitação utilizada para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns**, independentemente do valor da contratação, em que o procedimento de seleção é caracterizado por posturas e



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

lances em sessão pública, bem como pelo exame da habilitação em momento posterior ao das propostas. (Grifo nosso)

Assim, pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.

Esta modalidade de licitação possui destinação própria e específica, pois visa à aquisição de bens e a contratação de serviços “comuns”, definidos na regulamentação Municipal.

A modalidade licitatória do pregão, por buscar agilização dos procedimentos visando a contratação de bens e serviços comuns importa, no mais das vezes, na realização de habilitação dos licitantes de forma mais simples, razão pela qual o professor JUSTEN FILHO assim se pronunciou: *“A rapidez e sumariade do procedimento do pregão resultam desses dois motivos fundamentais. Sob um ângulo, é possível uma contratação satisfatória sem maiores burocracias porque a natureza “comum” do objeto dispensa investigações mais detidas acerca da proposta. Por outro lado, não há necessidade de impor requisitos mais severos para a habilitação.”*

Nesse diapasão, não se pode esquecer que o agente público deve avaliar se os padrões de desempenho e de qualidade estão objetivamente definidos no edital e se as especificações estabelecidas são usuais no mercado.

*In casu*, a modalidade do pregão poderá ser utilizada, haja vista o objeto a ser adquirido é tido como bem “comum”. Vejamos mais argumentações a esse respeito na sequência deste parecer:

## II.2. DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA POR PREGÃO:

Vale esclarecer, como já mencionado, que o pregão é uma modalidade de licitação criada com o objetivo de efetuar o processo de compras públicas de bens e serviços comuns com maior eficiência para a Administração Pública. O conceito de serviços comuns está previsto na Lei nº 10.520/2002. Como a norma se refere à qualidade, é fácil inferir que mesmo em se tratando de bem ou serviço comum, pode a Administração definir características que restringem a competição, desde que tenha por objetivo assegurar a qualidade ou o melhor desempenho e que essas restrições sejam facilmente compreendidas no mercado e que, nos termos do art. 3º, inc. III, da Lei nº 10.520/2002, sejam justificadas nos autos do processo.



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

A matéria está prevista no Decreto 10.024/2019, que regulamentou a licitação, na modalidade pregão eletrônico, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os "serviços comuns de engenharia", além de dispor sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

A norma estabelece hipóteses em que não se permite a utilização do pregão eletrônico para:

- Contratação de obras;
- Locações imobiliárias e alienações; e
- Contratação a aquisição de bens e serviços especiais, inclusive os serviços especiais de engenharia.

O Decreto fixa, contudo, em seu §3º do artigo 1º, que para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, será obrigatória para estados e municípios que utilizem recursos da União.

A nova norma define como bens e serviços comuns aqueles "cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado".

Bens e serviços especiais, por sua vez, são aqueles "que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns".

Serviço comum de engenharia é definido como "atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado".

Em relação ao tema, em julgado de 2019 o Tribunal de Contas da União – TCU ampliou a descrição dos serviços comuns de engenharia, tornando obrigatória a utilização de pregão para sua aquisição.

Assim, por meio do Acórdão nº 713/2019 – Plenário, o ministro Bruno Dantas entendeu que "são considerados serviços comuns, tornando obrigatória a utilização do pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, os serviços de engenharia consultiva



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

com padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos no edital de licitação, por meio de especificações usuais no mercado”.

Também, importante ressaltar no presente parecer o teor da Súmula 257/2010 do TCU, que assim dispõe:

súmula 257/2010 - TCU: o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na lei nº 10.520/2002. Vale salientar que para a utilização da modalidade Pregão, o serviço deverá estar devidamente caracterizado pelo gestor como serviço de engenharia que seja comum. Caso contrário poderá ensejar questionamentos por parte dos órgãos fiscalizadores.

Ou seja, antes mesmo da regulamentação da matéria através do Decreto Federal nº 10.024/19, já havia jurisprudência consolidada do TCU no sentido de que é possível o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia.

Vejamos entendimento do TRF3 acerca da presente temática, onde fica claro que o serviço de pavimentação é tido como serviço comum:

**E M E N T A ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA. OBRAS DE ACESSIBILIDADE. MODALIDADE PREGÃO. POSSIBILIDADE. LEI Nº 10.520/2002, ARTIGO 1º. DECRETO Nº 10.024/2019. Nos termos do disposto no artigo 1º da Lei nº 10.520/2002, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais do mercado, não guardando relação, pois, com identidade de execução. Desse modo, **ainda que o serviço a ser contratado demande elevado nível de especialidade ou complexidade, não se vislumbra impossibilidade de utilização da modalidade pregão, desde que os padrões de desempenho e qualidade estejam objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.** Sobre a matéria, o Tribunal de Contas da União (TCU) editou a Súmula 257: **“O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.”** O Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma**

MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, além de dispor sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal, traz a especificação do que são considerados os serviços comuns e serviços especiais. Assim, de acordo com tal diploma normativo, as obras de acessibilidade se qualificam como serviços comuns, não demandando qualquer exercício de criatividade, pois são atividades de baixa complexidade que apenas devem obediência às Normas Técnicas (NBRs) expedidas. Ressalte-se, outrossim, que o pregão se destina à contratação de qualquer serviço, mesmo que tenha alto nível de exigência técnica, desde que os padrões de desempenho possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado. Não é razoável, portanto, onerar a prestação de serviço especializado por si só com a exigência de contratação por modalidade distinta do pregão. À espécie, infere-se que o instrumento convocatório compatibiliza-se com a exigência da legislação que rege a matéria, de forma que, o objeto da licitação é objetivamente aferível pelas empresas atuantes do mercado, o que permitiu uma ampla competitividade, conforme se observa do número de participantes do pregão em análise. A modalidade adotada pela entidade apelante não impediu a participação dos filiados do Sindicato impetrante na licitação, em observância ao princípio constitucional da isonomia, o que afasta, assim, qualquer prejuízo aos mesmos, de modo a justificar o cancelamento do certame, o que poderia acarretar grave lesão à coletividade pela falta ou demora na prestação do serviço público enquanto se aguarda uma nova licitação. Ausentes indícios de que não teriam sido reunidas as condições necessárias para assegurar a melhor contratação dos serviços, inexistindo, desta feita, elementos aptos a afastar a presunção de legitimidade do ato administrativo, não restando demonstrado ofensa aos princípios que regem a Administração Pública e os procedimentos licitatórios. No caso concreto, como aduziu a recorrente, o objeto licitado já foi entregue pelas empresas vencedoras da licitação. Conquanto a superveniente adjudicação não importe na perda de objeto da demanda, "pois se o certame está eivado de nulidades, estas

MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato” ( REsp 1643492/AM, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJE 20/04/2017), é certo que caso exaurido o contrato, tendo sido prestado o serviço e realizada a contraprestação pela Administração, não há mais como anulá-lo, sendo evidente a perda de interesse de agir superveniente. Com efeito, já ultimado o próprio contrato administrativo, a questão somente poderá se resolver em eventuais perdas e danos a ser dirimido em ação própria. Apelação e remessa oficial providas para denegar a segurança. (TRF-3 - ApelRemNec: 50019206820194036100 5P, Relator: Desembargador Federal MARLI MARQUES FERREIRA, Data de Julgamento: 06/06/2022, 4ª Turma, Data de Publicação: Intimação via sistema DATA: 15/06/2022) grifo nosso.

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO, CONSERVAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. PREGÃO. CABIMENTO. 1. A Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (INFRAERO), na qualidade de empresa pública, submete-se ao disposto no art. 37, XXI da Constituição, que exige o dever de licitar, não conseguindo o impetrante, ora apelante, infirmar a presunção de legalidade do ato administrativo, consistente na contratação por meio de Pregão Eletrônico. 2. De acordo com o art. 1º da Lei n.º 10.520/2002, **poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns, i.e., aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.** 3. O art. 6º do Decreto n.º 5.450/2005, ao regulamentar o pregão na forma eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns, estatui que a licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral. 4. **Não há, destarte, qualquer impedimento na Lei ou no Decreto para a adoção do pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, entendimento este, inclusive, adotado pelo Tribunal de Contas da União, na Súmula nº 257/2010, segundo a qual, o uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra**

MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

**amparo na Lei n.º 10.520/2002.** 5. No caso concreto, a INFRAERO publicou o Edital de Pregão Eletrônico n.º 011/KPAD-3/SBKP/2006, objetivando a Contratação de Empresa Especializada para Manutenção e Conservação nos Subsistemas: água potável, edificações, hidrosanitário e pavimentação do Aeroporto Internacional de Viracopos - Campinas/SP, o que foi contestado pelo impetrante, sob o argumento de que os referidos serviços enquadram-se no conceito de obras e serviços de engenharia. 6. Da leitura dos autos é possível notar que se trata efetivamente de serviço cuja natureza é comum, sendo possível, de uma simples análise do termo de referência, verificar a descrição de todas as especificações, tais como definição precisa de cada serviço; descrição dos locais objeto dos serviços de conservação, manutenção e pavimentação; plano, equipe, ferramentas e instrumentos de manutenção; além de medidas de segurança, avaliação de desempenho, dentro outros. 7. Apelação improvida. (TRF-3 - AMS: 00115637720064036105 SP 0011563-77.2006.4.03.6105, Relator: JUIZ CONVOCADO PAULO SARNO, Data de Julgamento: 21/01/2016, SEXTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:02/02/2016). (grifo nosso)

Vejamos também entendimento do TCU em 2010 sobre a possibilidade de contratação por pregão eletrônico, preferencialmente:

**REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. 1- a aquisição de bens e serviços comuns, inclusive os de engenharia, deve ser promovida mediante a utilização da modalidade pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica; 2- a utilização de outras modalidades licitatórias somente poderá ocorrer quando for comprovada a inviabilidade da utilização do pregão; 3- o aviso do certame licitatório deve descrever de forma clara e precisa o objeto a ser contratado a fim de se garantir o princípio da ampla competição (TCU 01634020108, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 08/09/2010) (grifo nosso)**

Além disso, o STJ também se manifestou sobre a possibilidade de serviços de engenharia (comuns) poderem ser licitados por pregão eletrônico:





MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

RECURSO ESPECIAL Nº 1.814.126 - MA (2019/0135872-4) RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES RECORRENTE : SIND NACIONAL EMPR ARQUITETURA E ENGENHARIA CONSULTIVA ADVOGADOS : RITA DE CÁSSIA SPALLA FURQUIM - SP085441 MANOEL BENTO DE SOUZA - SP098702 ARTHUR GONÇALVES SPADA - SP342663 RECORRIDO : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT EMENTA PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO. CONSERVAÇÃO DE RODOVIA. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO. CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7 DO STJ. DISPOSITIVOS LEGAIS APONTADOS VIOLADOS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto por SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE ARQUITETURA E ENGENHARIA CONSULTIVA, com fundamento no art. 105, III, a e c, da CF, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fl. 261 e-STJ): ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECUPERAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MANUTENÇÃO DE RODOVIAS. SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CABIMENTO. SUMULA N. 257/2010 DO TCU. APELAÇÃO NÃO PROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. 1. De acordo com o art. 1º da Lei n. 10.520/2002, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns, ou seja, para aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. O Decreto n. 5.450, que regulamenta a citada lei, prevê que a licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral. 2. Não há qualquer impedimento legal na Lei n. 10.520/2002 ou no Decreto n. 5.450/2005 que impeça a adoção do pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, entendimento este, inclusive, adotado pelo Tribunal de Contas da União, ao Editar a Súmula n.



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

257/2010, segundo a qual, "O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002". 3. **A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais sobre a utilização do pregão eletrônico para a contratação de serviços de engenharia, e que está em conformidade com o entendimento proferido pelo Tribunal de Contas da União - TCU, é no sentido de que ela somente poderá se dar se os mencionados serviços puderem ser enquadrados como sendo de natureza comum e que aqueles relacionados à conservação, manutenção e pavimentação são definidos como tais.** (AMS 00115637720064036105 - TRF3) (REO-00090215020084025101 - TRF2. ) (AG 00069298720114050000 - TRF5) (AC 08000121420124058300 - TRF5). (...) A Lei n. 10.520/2002 foi regulamentada pelo Decreto n. 5.450/2005 que assevere em seu art. 6º: Art. 6º A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral. Da leitura da citada lei e seu regulamento, **observa-se não haver qualquer impedimento para a adoção do pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia, entendimento este, inclusive, sumulado pelo Tribunal de Contas da União, nos seguintes termos, in verbis: Súmula nº 257/2010 - O uso do pregão nas contratações de serviços comuns de engenharia encontra amparo na Lei nº 10.520/2002.** (...) (STJ - REsp: 1814126 MA 2019/0135872-4, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Publicação: DJ 05/02/2020) (grifo nosso).

Destarte, a modalidade de licitação na forma de pregão se mostra plausível e indicada para fins de contratação de serviços de engenharia comuns, como é o caso de pavimentação.

### II.3 DO PREGÃO ELETRÔNICO

Conforme podemos verificar nos autos do presente processo licitatório, o mesmo será realizado na forma de pregão eletrônico.

O pregão eletrônico nada mais é do que um tipo de licitação destinado à aquisição ou à contratação de bens e serviços comuns de qualquer valor estimado. A disputa pelo



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

fornecimento acontece através de sessões públicas eletrônicas e envolve propostas e lances sucessivos.

O pregão eletrônico, visa, entre outras coisas, agilizar todo este processo de aquisição, além de colaborar para a transparência e maior concorrência nos processos licitatórios, diminuindo, assim, seus custos. Ainda do ponto de vista de custos, em geral, as modalidades tradicionais de licitações são muito sensíveis a atos fraudulentos, nos quais a corrupção está intensamente presente. O pregão eletrônico surge, então, como uma forma de diminuir ilegalidades.

Por tratar-se de um processo totalmente informatizado, qualquer fornecedor pode obter informações e participar do pregão de qualquer local do país. E isso tende a aumentar a concorrência entre fornecedores e, conseqüentemente, contribuir para a diminuição do preço. Além do órgão da Administração, os próprios licitantes terão seus gastos reduzidos por não precisarem mais enviar representantes para a participação em licitações presenciais. O novo sistema permite, ainda, que as empresas licitantes reduzam suas ofertas durante o processo licitatório.

Tecnicamente, as vantagens da nova sistemática são muitas em relação às licitações tradicionais. Pois, além do aumento constante da competitividade e a conseqüente redução dos custos, haverá ainda uma sensível desburocratização, muito mais segurança e agilidade na aquisição de bens e serviços para o executivo.

Importante registrar, que nos pregões eletrônicos, em geral, o preço é o principal fator de influência para que ocorra a compra ou contratação de bens e serviços, exceto em casos previstos na Lei Complementar nº 123/06 e na Lei nº 147/14.

Por isso, em primeiro lugar, é realizada a abertura das propostas e só depois ocorre a apresentação da documentação.

Nos pregões eletrônicos, a sessão acontece à distância, por meio de sistemas eletrônicos, como regulamentado pelo decreto nº 10.024/19.

Conforme leciona a comunidade jurídica, funciona basicamente da seguinte forma: as empresas interessadas entram no sistema do órgão público responsável pela licitação e realizam um cadastro.

Depois disso, a empresa interessada finaliza o processo de credenciamento, que varia de acordo com cada Portal de Compras, para estar apto para participar do pregão.

Nos pregões eletrônicos, a escolha é determinada pelo menor preço, ou seja, o pregoeiro só descobre quem são os participantes na fase de habilitação.

Essa é uma forma de aumentar o número de participantes da licitação, aumentando a transparência e a competitividade entre os fornecedores.



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

De acordo com o Decreto 10.024/19, para que um pregão eletrônico seja realizado com sucesso e dentro da lei, ele deve seguir algumas fases específicas, senão vejamos:

**1 - Fase preparatória:**

Na fase preparatória, são desenvolvidas as atividades internas da instituição, com o acompanhamento da Autoridade Competente. Ou seja, na fase preparatória irá acontecer a apresentação de justificativa da necessidade da contratação, a verificação de disponibilidade orçamentária, a elaboração do termo de referência, com indicação do objeto de forma precisa, a elaboração do edital e a designação do pregoeiro e sua equipe de apoio.

**2 - Fase externa**

Na fase externa, por outro lado, serão abrangidas as seguintes etapas:

- **A convocação dos interessados** - o edital é publicado e aqueles interessados em ser licitantes se inscrevem no processo;
- **O recebimento das propostas** - Os licitantes enviam suas propostas;
- **Análise das propostas** - nesta fase, a administração faz uma análise das propostas dadas pelos licitantes;
- **Fase de lances** - na fase de lances, os licitantes competem por quem tem a possibilidade de oferecer o maior desconto no produto final;
- **Aceitação das Propostas** - depois da fase de lances, a administração manifesta interesse em uma das propostas;
- **Verificação da habilitação ou inabilitação dos licitantes** - o licitante vencedor deve comprovar sua habilitação para fornecer o produto ou serviço;
- **Manifestação da intenção de recursos** - a administração divulga o primeiro lugar e os licitantes que não ganharam podem contestar a indicação do vencedor;
- **O juízo de admissibilidade** - o pregoeiro verifica se o recurso preenche os requisitos legais;
- **Fase recursal** - a administração decide se o recurso é válido ou não. Caso seja válido, troca-se o vencedor do processo licitatório;
- **Adjudicação do objeto ao licitante vencedor do pregão eletrônico** - a administração confirma a compra com o licitante vencedor;
- **Homologação do processo** - o gestor administrativo valida a compra ou contratação do produto ou serviço.



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Diante do exposto até o momento, pregões são uma modalidade de licitação destinada a compra ou contratação de bens ou serviços por parte do Poder Público.

Qualquer pessoa ou empresa pode participar dos pregões, desde que atenda aos requisitos básicos propostos no edital.

Os pregões também têm seus dados abertos para que haja transparência no processo e para que a sociedade possa fiscalizar as compras feitas pelo Poder Público.

**II.4 DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E DA NECESSIDADE DO EXAME DAS MINUTAS PELA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO.**

Vejamos o que determina o Parágrafo Único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

**Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura do processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:**

[...]

**Parágrafo Único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser submetidas, previamente, à análise da assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883 de 08/06/94).**

Desta forma, percebemos que o artigo invocado ordena que as minutas do Edital e respectivo Contrato, sejam analisados previamente pela assessoria jurídica da Administração Pública, no caso em especial, pela Procuradoria do Município.

Para corroborar o que diz o parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/93, urge trazer à baila o entendimento de JUSTEN FILHO (2014, p. 548)<sup>1</sup> “O parágrafo único determina a obrigatoriedade da prévia análise pela assessoria jurídica das minutas de editais e de contratos (ou instrumentos similares)”.

<sup>1</sup> Justen Filho, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Cabe registrar, que o parecer possui natureza opinativa, de caráter obrigatório, porém não vinculante, conforme denota a leitura do art. 42 da Lei nº 9.784/99, senão vejamos:

**Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.**

**§ 1º Se um parecer obrigatório e vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo não terá seguimento até a respectiva apresentação, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.**

**§ 2º Se um parecer obrigatório e não vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo poderá ter prosseguimento e ser decidido com sua dispensa, sem prejuízo da responsabilidade de quem se omitiu no atendimento.**

Analisando os autos, observamos por meio dos documentos arrolados ao processo, que os mesmos estão em conformidade com o disposto na legislação aplicável, atendendo aos parâmetros jurídicos legais pertinentes, especialmente as do art. 3º, da Lei nº 10.520/2002, senão vejamos:

**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**



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

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.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

(...)

No que se refere especialmente a Minuta do Edital do Pregão e Minuta do Contrato, referente ao Procedimento Licitatório em comento depreende-se que as mesmas estão aptas a produzir seus efeitos normativos, atendendo aos parâmetros jurídicos legais, especialmente a Lei Federal nº 10.520 de 17/07/2002, que em seu art. 4º, inciso III, preconiza que **“do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.”**

Cabe registrar, que o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 08 (oito) dias úteis, como estabelece o art. 4º, inciso V da Lei nº 10.520/2002.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, opinamos no sentido de que:

1 – Pelo que se demonstrou em todo o processo licitatório, inclusive no edital, esta procuradoria entende que o objeto licitado (construção de praça multieventos) é um serviço tido como comum e autorizado a ser contratado por Pregão Eletrônico, como ficou claro nos entendimentos jurisprudenciais e legais correlacionados em epígrafe, principalmente nas orientações do TCU e STJ. Contudo, por cautela, o objeto da licitação deve ser examinado pelo setor de engenharia ou engenheiro responsável pelo projeto, no



MUNICÍPIO DE ÁGUA BRANCA – AL  
PROCURADORIA MUNICIPAL

PREFEITURA MUNICIPAL  
DE ÁGUA BRANCA - AL

Pg: \_\_\_\_\_

sentido da emissão de atestado técnico ou parecer que constate se referida obra pode ser qualificada como “serviços comuns de engenharia” nos termos do disposto no Decreto Federal nº 10.024/19.

2 – Em relação às minutas do Edital do Pregão Eletrônico e Minuta do Contrato, referentes ao Procedimento Licitatório nº 006/2023, entendemos que as mesmas se encontram aptas a produzirem seus devidos efeitos. Aparentemente as regras e normas previstas no edital não afrontam, em tese, os princípios licitatórios.

3 - Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011). Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Água Branca - AL, 27 de março de 2023.

**RICARDO ELOY LIMA DANTAS**  
Procurador Geral do Município  
Portaria nº 17/2021  
OAB/AL Nº 12.843