



FOLHA Nº	103
MATRÍCULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL**

CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

PARECER JURÍDICO

Processo administrativo nº 03519/2021

Pregão eletrônico nº. 020/2021

Objeto: Credenciamento de pessoas jurídicas para prestação de serviços junto ao município de São Miguel conforme especificações contidas no termo de referência.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CHAMAMENTO PÚBLICO. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS JUNTO AO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA. EXAME DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS. REQUISITOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INTELIGÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº. 8.666/1993. RESOLUÇÃO Nº. 28/2020 – TCE/RN. INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO QUE ATENDE AS ESPECIFICAÇÕES LEGAIS. LEGALIDADE E REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. RECOMENDAÇÃO PARA CUMPRIMENTO DOS PRAZOS E DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.

I - RELATÓRIO

Trata-se de solicitação, a esta Assessoria Jurídica, quanto à legalidade e à regularidade do instrumento convocatório do Chamamento Público nº. 001/2022, com vistas ao Credenciamento de pessoas jurídicas para prestação de serviços junto ao município de São Miguel conforme especificações contidas no termo de referência.”.

Para análise desta Assessoria Jurídica, vieram os autos do processo composto pelos seguintes documentos:

- a) Solicitação da Secretaria Municipal de Administração, Finanças, Orçamentos e Planejamento, para realização da despesa com justificativa real da necessidade da contratação;



FOLHA Nº	104
MATRICULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL**

CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

- b) Termo de Referência, com definição precisa, suficiente e clara do objeto da contratação, contendo, ainda, as especificações técnicas e definições acerca da especificação, da unidade e da quantidade relativamente a cada serviço a ser contratado;
- c) Ato confirmatório da existência de dotação orçamentária específica e suficiente para fazer face à despesa;
- d) Declaração da autoridade competente de que a despesa tem adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO, de lavra da Tesouraria;
- e) Despacho da autoridade competente, autorizativo da abertura, protocolamento, autuação e numeração do processo administrativo correspondente e deflagração da licitação;
- f) cópia de designação da comissão permanente de licitação e nomeação da pregoeira e respectiva equipe de apoio; junto ao Termo de Autuação de Procedimento Administrativo;
- g) Minuta do Edital e anexos, incluindo a Minuta de Contrato;

É o relatório.

II – DA ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

II.1 - Dos parâmetros da análise jurídica da contratação em exame

Inicialmente, faz-se necessário destacar que a presente análise abrangerá apenas os parâmetros legais que envolvem o procedimento em estudo, especialmente, aqueles previstos na Constituição Federal de 1988, bem como na Lei Geral de Licitações (Lei nº. 8.666/1993), além da Jurisprudência e Doutrina Pátria.

O ordenamento jurídico pátrio estabelece que a Administração Pública deve contratar, em regra, por meio de procedimentos licitatórios, possibilitando a competição. As licitações e contratos administrativos são regulamentados pela Lei Federal n.º 8.666/1993.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL
CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

Essa normativa infraconstitucional reforça a ideia de que a regra para contratação de bens e serviços pela Administração deve ocorrer por meio de licitação.

Ao procedimento de licitação o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, traçou diretrizes, através da Resolução nº. 28/2020, norteando que aquele se inicia com a abertura forma do caderno processual e passa por uma fase interna, nas quais se promove a abertura do processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, mediante a respectiva autorização da autoridade competente, a indicação do objeto e do recurso próprio para o custeio da despesa, culminando com o edital de convocação.

Ressalte-se também que este exame não abarcará os aspectos técnicos e econômicos, nem o juízo de oportunidade e conveniência da contratação manejada. A matéria é trazida à apreciação jurídica do Edital e seus anexos, com amparo no art. 38, inciso VI¹, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, não se estendendo aos autos do processo.

II.2 – Considerações Gerais para Abertura e Instrução do Processo Administrativo

Consoante o artigo 9º da Resolução nº. 28/2020 – TCE/RN, o procedimento da licitação deve ser iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente protocolado, com a identificação da unidade administrativa executora da despesa, numerado, datado, contendo o objeto da despesa, em consonância com o *caput* do artigo 38 da Lei de Licitações. Orienta-se que o processo administrativo deve ser autuado em sequência cronológica, com folhas numeradas (paginadas) e rubricadas.

O processo administrativo deve estar composto da solicitação para realização da despesa, contendo a justificativa sobre a real necessidade da contratação, com definição precisa, suficiente e clara do objeto da contratação, onde, no caso de compras ou serviços, o Termo de Referência deve apresentar Especificações Técnicas, contendo as definições acerca da especificação da unidade e da quantidade relativamente.

¹ Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de 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:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;



FOLHA Nº	106
MATRICULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL**

CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

Para instrução processual, os autos devem ser incorporados pelo orçamento do serviço, ato confirmatório da existência de saldo orçamentário suficiente para o custeio, autorização expressa do ordenador de despesa, para autuação e numeração do processo administrativo, tudo em conformidade com o artigo 10 da Resolução nº. 28/2020 – TCE/RN.

II.3 – Da Fase Interna

O exame em destaque incidirá sobre a fase preparatória/interna do processo licitatório, incluindo a minuta do edital e seus anexos. Sobre o tema, leciona **Joel de Menezes Niebuhr (2013, p. 258)** sobre o assunto:

A licitação pública inicia-se numa fase preparatória ou interna, em que a Administração Pública empreende planejamento e estudos prévios para definir o objeto da licitação pública e todas as condições para participar dela, elaborando o instrumento convocatório.

Compulsando-se dos autos, mais precisamente da instrução processual, verificamos que reúne todos os elementos essenciais exigidos pela legislação aplicável à espécie, bem como às regras estabelecidas na Resolução Normativa 28/2020 – TCE/RN, no que compete à contendo a justificativa para da contratação, com definição precisa e clara do objeto, existência da pesquisa mercadológica e dotação orçamentária.

Firma o Instituto de Licitações e Contratos (Lei 8.666/19930), especialmente consubstanciado no artigo 7º, § 2º, inciso II e no artigo 40, § 2º, inciso II, de onde pressupõe-se a necessidade de proceder com a devida pesquisa de preços. O Ente Público, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despende com o objeto a ser contratado.

Saliente-se que essa pesquisa ou cotação (aferição de preços), quando efetivada deve ser realizada através de consulta a fornecedores, valores licitados por outros órgãos públicos, atas de registro de preços, entre outros, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos, em idênticas condições, ou semelhantes, aos



FOLHA Nº	102
MATRICULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL**

CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

materiais ou aos serviços a serem licitados, favorecendo, desse modo, a obtenção de preços praticados no mercado. Assim entende o **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**, conforme demonstram os Acórdãos, *in verbis*:

Acórdão nº 2.170/2007 – Plenário: REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. REVOGAÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. PROVIMENTO PARCIAL. 1. **A aferição de preços nas aquisições e contratações de produtos e serviços de tecnologia da informação, no âmbito da Administração Pública federal, na fase de estimativa de preços, no momento de adjudicação do objeto do certame licitatório, na contratação e alterações posteriores, deve se basear em valores aceitáveis, que se encontrem dentro da faixa usualmente praticada pelo mercado em determinada época, obtida por meio de pesquisa a partir de fontes diversas, como orçamentos de fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos - inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços, entre outras, a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública.** 2. Preço aceitável, a ser considerado na faixa de preços referida no item precedente, é aquele que não representa claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o produto ou serviço. [...]. (Processo nº. 021.647/2006-0, relator Ubiratan Aguiar. 17/10/2007) [gn]

Acórdão nº 3.026/2010 – Plenário, voto do relator: (...) **há jurisprudência do TCU no sentido de que a realização da pesquisa de preço, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência para todos os procedimentos licitatórios, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos** (Acórdão nº 4.013/2008-TCU-Plenário, Acórdão nº 1.547/2007-TCU-Plenário). No caso de não ser possível obter as cotações exigidas dever ser apresentada justificativa adequada, fato este que não ficou evidenciado na resposta do responsável. (Processo 006.150/2004-8, relator Raimundo Carreiro. 10.11/2010). [gn]

Ainda, consta nos autos a informação da disponibilidade financeira e Declaração subscrita pelo ordenador de despesas, nos moldes estabelecidos pelo artigo 10, IV² da

² Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente das seguintes peças:

(...)

V – quando for o caso, documentação exigida pelo art. 16 da LRF, compreendendo:



FOLHA Nº	108
MATRÍCULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL
CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

Resolução nº. 28/2020 – TCE/RN, em consonância com o artigo 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:
I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;
II - **declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.** [gn]

O Município pretende realizar Chamamento Público para credenciamento de empresas especializadas. Assim, nos termos da Lei nº. 8.666/1993, o procedimento lembra uma licitação, mas é destinado à escolha de pessoa jurídica para firmar parceria com a Administração Pública.

Na espécie, segundo extrai-se dos autos, o objeto da presente despesa é, ao menos e a princípio, compatível com o Chamamento Público.

Observa-se, do Termo de Referência anexo, que o serviço a ser contratado exige qualificação especial por parte dos profissionais, sejam eles requisitos mínimos para o bom desempenho da função contratada, portanto, caracteriza-se como produto ou serviço especializado, viabilizando-se a adoção do Chamamento para credenciamento de interessados.

II.3 – Da escolha do credenciamento por meio de Chamamento Público

O credenciamento é sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados.

a) [...]

b) Declaração do ordenador de despesas de que o aumento em adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e com a LDO.



FOLHA Nº	129
MATRICULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL**

CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

Essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público.

Assim, se não é possível limitar o número exato de contratados necessários, mas há a necessidade de contratar todos os interessados, não é possível estabelecer competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública. A licitação, portanto, é inexigível.

A inviabilidade de competição elimina a possibilidade de promover processo de licitação pública. Ora, um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é justamente a competitividade.

Tanto é assim que o *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93 estabelece que:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição.

Logo, somente será legítimo promover chamamento público para credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido. Assim, confirmado que a demanda será melhor atendida pela contratação do maior número de interessados possível, será legítima a instauração do credenciamento.

Para tanto, deverá ser publicado edital de Chamamento Público o qual definirá o objeto a ser executado, os requisitos de habilitação e especificações técnicas indispensáveis a serem analisados, fixará o preço e estabelecerá os critérios para convocação dos credenciados.

Salienta-se, no entanto, que apesar de se tratar de hipótese de inexigibilidade de licitação, é requisito de validade do credenciamento a garantia da igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido.



FOLHA Nº	130568-5
MATRÍCULA Nº	
ASSINATURA	

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL**

CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

Por essa razão, o edital de chamamento deve contemplar apenas as condições mínimas indispensáveis para a garantia do adequado cumprimento da obrigação pretendida, de modo que todos aqueles que as atenderem devem ser credenciados.

Para a formação de um credenciamento é a possibilidade de fixar critério objetivo e que garanta a impessoalidade para a convocação dos credenciados para contratar e a igualdade de oportunidade para contratar por meio de critério impessoal de escolha da(s) empresa(s).

II.4 - Da Minuta do Edital e anexos

Da análise da minuta do Edital, verifica-se que o mesmo atende a todas as determinações especificadas no artigo 40 da Lei 8.666/1993, já que nele contém dados necessários e indispensáveis para sua eficácia.

Assim, devem as minutas de Edital e de Contrato ser adequadas ao Credenciamento, a fim de que possam guardar consentaneidade com a vigente legislação de regência e a boa doutrina.

Quanto à minuta do contrato, esta atende às determinações do artigo 55, da Lei nº. 8.666/1993:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- 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 programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;



FOLHA Nº	
MATRÍCULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL
CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - (...)

XI - a vinculação ao edital de licitação [...] e à 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 com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

Por todo o exposto, conforme já salientado, conclui-se favoravelmente à realização do pretendido procedimento, devendo oferecer aos interessados, por oportuno, cópia das minutas de Edital e de Contrato, que servirão de paradigma para a efetiva contratação.

Ressalvadas às questões técnicas e orçamentárias, conclui-se, destarte, que não existe óbice jurídico quanto ao prosseguimento do certame.

II.5 – Dos Princípios da Administração Pública, em especial o Princípio da Publicidade

A licitação rege-se pelos mesmos princípios aplicáveis à Administração Pública, quais sejam, aqueles previstos no artigo 37³, da Constituição da República: **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.**

Nesse sentido, prevê o artigo 3º, da já mencionada Lei de Licitações:

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 correlatos.** [gn]

³ **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].



FOLHA Nº	112
MATRÍCULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL
CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

Merece destaque, para o caso em análise, o princípio da publicidade, que impede o sigilo dos atos administrativos, bem como das licitações, visando garantir a observância à supremacia do interesse público e permitindo a fiscalização de tais atos por todos os interessados, principalmente, a população e os órgãos de controle.

O princípio da publicidade encontra previsão expressa não só no art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/93, mas também em seu parágrafo 3º, *in verbis*:

Art. 3º. [...]

(...)

§ 3º. A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura. [gn]

Trata-se de importante instrumento de controle sobre a atividade estatal e essencial à concretização do Estado Democrático de Direito, uma vez que, somente, com a ampla publicidade permite-se aos administrados fiscalizar a atividade praticada pelo Estado e participar dos atos públicos.

Ao cumprimento do que dispõe o Princípio da Publicidade, com relação à divulgação do pregão presencial, essa deverá se dar pelos meios oficiais, dispostos na legislação vigente, e diários de grande circulação, em meio escrito impresso ou virtual, a exemplo de Diário Oficial da União (DOU) e/ou do Diário Oficial do Estado (DOE) e Diário Oficial dos Municípios do RN⁴. São os fundamentos.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo e, também, as questões

⁴ **Art. 10. [...]**

a) [...]

7. comprovantes das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou, quando se tratar de pregão, nos termos do regulamento próprio a que se vincula a unidade administrativa licitante, observado o disposto no art. 4º da Lei Nacional nº 10.520, de 17 de julho de 2002;



FOLHA Nº	113
MATRÍCULA Nº	130556-5
ASSINATURA	

ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MIGUEL
CNPJ Nº 08.355.463/0001-88

Rua Padre Tertuliano Fernandes, 46 - Centro, São Miguel - RN, 59920-000

PROCURADORIA-GERAL

técnicas assentadas, opina-se pela conformidade do Edital, para credenciamento de empresas por Chamamento Público, **cabendo o encaminhamento à publicação em Diário Oficial e comunicação às empresas interessadas com entrega das cópias do Edital e respectivos anexos.**

Assim, por ser este parecer meramente de caráter OPINATIVO, remeta-se o processo para apreciação da autoridade consulente, sendo este competente para decidir quanto ao objeto.

É o parecer. S. M. J.

São Miguel/RN, 22 de fevereiro de 2022.

José Jorge de Oliveira
Procurador Municipal – OAB/RN 9931


Tassyo Hemerson de Souza Leite
Procurador Adjunto - OAB/RN 17473