



**ESTADO DO PIAUÍ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO PIAUÍ**  
Rua Sete de Setembro, 426, Centro - CEP: 64.615-000  
Santana do Piauí - PI  
CNPJ Nº 41.522.137/0001-93  
www.santanadopiaui.pi.gov.br

#### PROCURADORIA JURÍDICA

PROC. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 034-2023  
PARECER JURÍDICO  
SOLICITANTE: PREGOEIRO  
ASSUNTO: ANÁLISE RECURSO ADMINISTRATIVO

#### RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação do Pregoeiro para análise de Recurso Administrativo formulado pela firma TAYSON NUNES FERREIRA que questiona habilitação de seu concorrente LENILTON CORTEZ DE MOURA - ME, relativo aos itens I, II e V, onde questiona o Atestado de Capacidade Técnica Apresentado, vez que existiriam informações incoerentes e incompletas; bem como aduz que os preços ofertados pelos Licitantes 3 e 4 seriam inexequíveis, pois estariam inferiores a 50% do preço de referência, em relação ao item IV.

Cumprido destacar, inicialmente, que a firma manifestou fundamentadamente a intenção de recorrer.

Que apresentou suas razões, em tempo hábil, onde reitera a inabilitação da firma LENILTON CORTEZ DE MOURA - ME, por ter apresentado Atestado de Capacidade Técnica desprovida de informações, bem como a sua classificação, em relação ao item IV, vez que seus concorrentes apresentaram preços inexequíveis ou, alternativamente, que apresentem composição de custos.

Que somente a firma LENILTON CORTEZ DE MOURA - ME apresentou contrarrazões, onde, alegou, sucintamente, que o atestado técnico apresentado cumpre as exigências editalícias. Ao final, requereu fosse negado provimento ao recurso administrativo, para manter sua habilitação.

Este é o breve relatório.

#### PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme os entendimentos jurisprudenciais que seguem, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO PIAUÍ**  
Rua Sete de Setembro, 426, Centro - CEP: 64.615-000  
Santana do Piauí - PI  
CNPJ Nº 41.522.137/0001-93  
www.santanadopiaui.pi.gov.br

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.

(STF - MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008. Neste julgamento, o Relator, Ministro JOAQUIM BARBOSA, apresentou o entendimento de que a responsabilização do advogado parecerista somente pode ocorrer quando a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisão. 3. Discussão que ganha maior relevo no âmbito do Direito Penal. O tipo penal se dirige, em princípio, ao administrador: dispensar, indevidamente a licitação ou declará-la inexigível fora dos casos legais (art. 89, caput da Lei 8.666/93).



Cabe verificar de que modo a conduta imputada ao advogado teve relevo para a concretização desse ato de dispensa de licitação, e, na situação apresentada, o se verifica é a emissão de um parecer sem qualquer fundamentação. 4. O advogado simplesmente não disse nada; ele fez uma apreciação da questão e invocou o art. 24, inciso IV, para afirmar que a situação de emergência estaria contemplada por ele. Contudo, essa referência que ele fez foi uma observação em tese, como se estivesse transferindo para o administrador a responsabilidade no sentido de praticar ou não aquele ato. 5. Para que se sustente a possibilidade de responsabilização penal do advogado subscritor do parecer, outros elementos devem ser apresentados na peça acusatória, o que na situação não ocorreu. Não há nenhuma indicação na denúncia de que o advogado estava em conluio com o Prefeito, e que haveria o dolo do causídico, ao emitir o parecer, direcionado à prática de um ilícito penal. Ou seja, não foi apresentado qualquer indício de aliança com o agente político para prática de atos de corrupção. 6. Ordem concedida. (TRF-5 - HC: 71466220134050000, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 15/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: 22/08/2013)

Agravo de instrumento. Ação civil pública. Improbidade administrativa. Parecer emitido pelo Procurador Geral do Município de Petrópolis opinando pela celebração de convênio entre o Município de Petrópolis e OCIPS. Órgão ministerial que sustenta a ocorrência de dispensa indevida de licitação sob o simulacro de convênio. Decisão de recebimento da petição inicial. Afastada a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista a teoria da asserção. Petição inicial que satisfaz os requisitos previstos no art. 282 do CPC, a afastar a preliminar de inépcia da exordial. Afastadas as prejudiciais de prescrição da ação e da pretensão de ressarcimento ao Erário. Responsabilidade do advogado público. Inexistência na hipótese. Parecer que possui natureza de ato enunciativo, e, portanto, incapaz de gerar direitos e obrigações. Ausência de fortes indícios acerca da existência de dolo ou culpa grave que apontem para a prática de ato ímprobo por parte do agravante. Recurso provido. (TJ-RJ - AI: 00183666320158190000 RJ 0018366-63.2015.8.19.0000, Relator: DES. WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS, Data de Julgamento: 01/07/2015, DÉCIMA SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 03/07/2015 17:15)

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se contudo às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações,





**ESTADO DO PIAUÍ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO PIAUÍ**  
Rua Sete de Setembro, 426, Centro - CEP: 64.615-000  
Santana do Piauí - PI  
CNPJ Nº 41.522.137/0001-93  
www.santanadopiaui.pi.gov.br

determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

#### **PARECER:**

A licitação pública destina-se, conforme dispõe o art. 3 da Lei no 8.666/1993, a garantir que a proposta mais vantajosa seja selecionada pela Administração. Essa seleção deve ser julgada em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Durante a seleção, a comissão de licitação deverá ter cautela para não infringir os princípios licitatórios.

Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

O Tribunal de Contas da União – TCU posiciona-se veementemente contra o excesso de formalismo:

[...] em razão da jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos 1.791/2006 e 1.734/2009-Plenário, entre outros), configura formalismo excessivo a desclassificação de empresa participante de certame licitatório em decorrência de mero erro material no preenchimento de anexo, desde que seja possível aferir a informação prestada, sem prejudicar o andamento da sessão, situação ocorrida no julgamento das propostas das empresas na Tomada de Preços [...].

Desde que não cause prejuízo à administração pública, uma empresa não pode ser excluída do processo de licitação por conta de questões irrelevantes, como omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas.

Conforme ensina Hely Lopes Meirelles: “a orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar”.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório tem sido relativizado pelos Tribunais, ao argumento de que o rigorismo formal no Edital impede a competitividade no processo administrativo licitatório, frustrando o objeto precípua da Administração com a realização do certame, que é o de selecionar a melhor proposta.

Portando, entende, que o Atestado Técnico Apresentando contempla o objeto licitado, não necessitando pormenores, o que seria considerado excesso de formalismo, como já mencionado acima.

Ressalta-se, que o presente Recurso, quanto ao item II, sequer restou vencedora a firma LENILTON CORTEZ DE MOURA – ME, razão pela qual não deve ser sequer recebido.

Quanto a suposta inexecuibilidade, ressalta-se o que dispõe o TCU, conforme Súmula 262, manifestou-se, in verbis:



“O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas a e b, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”

Verifica-se, portanto, que o entendimento do Tribunal de Contas da União, direciona-se no sentido de que a inexecuibilidade de uma proposta possui presunção relativa, ou seja, não se pode simplesmente afirmar que determinada proposta é inexecuível, para tal deve haver a comprovação de que o licitante realmente não poderá cumprir o contrato.

Neste contexto, importante ressaltar que as propostas são formuladas pelos licitantes, com base naquilo que a Administração dispõe no Edital e, obviamente, na sua realidade mercadológica. Por isso, é o próprio licitante quem possui a prerrogativa de dizer quanto pode cobrar para executar o serviço a que se propõe prestar. Por isso, conforme se lê na Súmula acima transcrita, os Tribunais têm orientado à Administração a não fazer julgamentos objetivos para declarar propostas inexecuíveis, o que acarreta na desclassificação do concorrente e pode impedir ao ente que contrate a proposta mais vantajosa.

Ademais, se a empresa licitante é capaz de ofertar à Administração proposta de preços para prestar-lhe serviços através de valores menores que os estimados, não há qualquer previsão legal que impeça a referida contratação, pois, o processo licitatório visa à contratação da melhor proposta, no caso, com o menor preço. Portanto, tais valores não implicam, automaticamente, em inexecuibilidade.

Nesta linha de pensamento, cumpre trazer as colocações de Marçal Justen Filho:

“A licitação destina-se – especialmente no caso do pregão – a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta sob fundamento de ser muito reduzida. Ao ver do autor, a inexecuibilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado.” (JUSTEN FILHO, 2009, p.182)

Nos termos da Súmula 262 do TCU a inexecuibilidade de uma proposta possui presunção relativa, para tal deve haver a comprovação de que o licitante realmente não poderá cumprir o contrato, razão pela qual, nos termos do art. 43, §3º da Lei Federal nº 8.666, razão pela qual recomenda sejam solicitados aos licitantes para que comprovassem a exequibilidade de suas propostas.

Desta forma, opina pelo julgamento improcedente do recurso apresentado relativo aos itens I e V, vez que o atestado de capacidade técnica atende as exigências, já quanto ao recurso do item II, seja não conhecido; já quanto a suposta inexecuibilidade, por ter presunção relativa das propostas apresentadas, para tal deve haver a comprovação de que o licitante realmente não poderá cumprir o contrato, razão pela qual, nos termos do art. 43, §3º da Lei Federal nº 8.666, recomenda sejam solicitados aos licitantes para que comprovassem a exequibilidade de suas propostas.






**ESTADO DO PIAUÍ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DO PIAUÍ**  
Rua Sete de Setembro, 426, Centro - CEP: 64.615-000  
Santana do Piauí - PI  
CNPJ Nº 41.522.137/0001-93  
[www.santanadopiaui.pi.gov.br](http://www.santanadopiaui.pi.gov.br)

---

É o parecer, salvo melhor juízo.

Santana do Piauí, 24 de abril de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
Procuradoria Geral da PMS/PI

*Luiz Ramon Rodrigues Leal*  
Procurador-Geral do Município  
de Santana do Piauí  
Inscrição nº 02/2013 OAB/PI 11722