



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**



**PARECER N.º 353/2020 – SEMED/PMA**

**PROCESSO N.º 508/2020/SEMED**

**ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE EXTINTORES DE INCÊNDIO COM PLACA DE SINALIZAÇÃO E SUPORTE PARA AS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.**

**I – RELATÓRIO.**

O processo acima identificado trata-se de pedido de parecer jurídico em relação à possibilidade/legalidade de aquisição de extintores de incêndio com placa de sinalização e suporte para as escolas da rede municipal de ensino do Município de Ananindeua, nos termos da Lei nº 10.520/2002, o qual segue ementado:

**ADMINISTRATIVO. AQUISIÇÃO DE EXTINTORES DE INCÊNDIO COM PLACA DE SINALIZAÇÃO E SUPORTE PARA AS ESCOLAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. INTELIGÊNCIA DA Lei nº 10.520/2002. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS.**

O Departamento Administrativo e Financeiro – DAF, através do **memorando nº 121/2020-DAF/SEMED**, justificou a necessidade de aquisição de extintores de incêndio com placa de sinalização e suporte para as escolas da rede municipal de ensino do Município de Ananindeua, com vistas a garantir a integridade física dos usuários do serviço público, servidores, docentes, discentes e demais pessoas (público flutuante), assim como o patrimônio público, evitando danos advindos de incêndio e solicitou autorização para abertura de procedimento administrativo, vindo posteriormente, a autoridade competente, autorizar sua abertura.

É o que nos cumpre relatar, passemos à análise.

**II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.**

Inicialmente, destaca-se o artigo 37, inciso XXI, de nossa Constituição Federal o qual determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

Mister destacar ainda o disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, que destaca:

**Art. 38.** O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**



**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:

(...)

**Parágrafo único.** As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (grifo nosso).

Deste modo, compreende-se que o parecer é o instrumento jurídico pelo qual o advogado consultivo presta assessoramento técnico ao Poder Público. Por via deste, o advogado público desenvolve o raciocínio jurídico em torno de questionamentos formulados pela área técnica da Administração.

Neste diapasão, o parecer destina-se a análise da regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, isto é, este Departamento Jurídico verifica se o processo atende ao rito administrativo previsto na Lei de Licitações, não adentrando ao juízo de conveniência e oportunidade do objeto da licitação, tampouco no mérito dos preços e orçamentos das obras que serão realizadas, por escaparem do conhecimento e legitimidade da atuação jurídica.

**Modalidade adotada: Pregão Eletrônico**

O nosso ordenamento jurídico possui duas leis que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais seja a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 8.666/93. Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa o objeto no art. 1º, assim descrito:

**Art. 1º.** Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por essa Lei. "Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de por meio de especificações usuais no mercado."

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local. Compulsando que o desejo do Poder Público objetiva a aquisição de extintores de incêndio com placa de sinalização e suporte para as escolas da rede municipal de ensino, inclusive com a sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios, tendo em vista a celeridade processual.

**a) DA INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 03/2020/TCMPA:**

BR-316, Av. das Magalhães, s/n  
Bairro Guanahara - Ananindeua - Pará



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**



O Tribunal de Contas dos Municípios do Pará, de modo a uniformizar os procedimentos de contratação e licitação dos seus jurisdicionados, veio, através de Nota Técnica aprovada na Instrução Normativa nº. 03/2020, uniformizar o entendimento quanto aos tipos de procedimentos licitatórios que devem ser utilizados durante o estado de pandemia nos municípios do Pará, *in verbis*:

(...)QUADRO RESUMO 1. Decisão liminar do C. STF conferiu interpretação conforme à Constituição Federal aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, e ao art. 114, caput, in fine, §14, da Lei de Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020 da União, extensível aos demais entes federativos; 2. Para gozar dessas prerrogativas é necessário que o município decrete estado de calamidade pública, e que o decreto seja reconhecido pela Assembleia Legislativa do Estado do Pará; 3. A flexibilização é aplicada apenas para despesas necessárias ao enfrentamento do "NOVO CORONAVÍRUS" (COVID-19); 4. Decisão afasta, temporariamente a incidência daqueles artigos, enquanto perdurarem os efeitos da pandemia; 5. Decisão em sede de medida cautelar, assegurada a suspensão dos efeitos da norma impugnada até o julgamento final da ação;

(...)QUADRO RESUMO 1. A obrigatoriedade do Poder Público de promover a licitação possui amparo jurídico na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, XXI. 2. É fundamental que se mantenha a clara compreensão de que as situações de emergência ou calamidade, tal como já assinalado, não afastam as regras ordinárias atinentes à condução do processo de contratação pautados na hipótese de dispensa de licitação, tal como previsto na Lei Federal nº 8.666/93. 3. Os gestores municipais ao se depararem em situações que ensejam emergência ou calamidade pública por fatores alheios e não relacionados à pandemia do "NOVO CORONAVÍRUS" (COVID-19), têm a sua disposição a previsão legal nos termos das condições delineadas no inciso IV do art.24 c/c art.26 da Lei Federal nº 8.666/93.

(...)8. **DA FLEXIBILIZAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS QUANDO DA ADOÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO – PRESENCIAL OU ELETRÔNICO – CONFORME INTELIGÊNCIA DO ART. 4º-G, DA LEI FEDERAL Nº 13.979/2020:**

A Lei Federal nº 13.979/2020 objetivou acelerar e otimizar os procedimentos para o enfrentamento decorrente da pandemia. Nesse sentido, a exposição de motivos da medida provisória é clara no sentido de desburocratizar e agilizar os processos de contratação, tal como se extrai das diversas concessões feitas no decorrer da legislação em comento.

Nesse sentido, há uma premissa geral a ser observada, qual seja, evitar exigir como pré-requisito qualquer medida que não esteja estritamente prevista na legislação, ainda que conste como uma potencial boa prática, uma vez que pode constituir um ônus excessivo para a Administração Pública.

Isto posto, no que concerne à modalidade licitatória, quis o legislador, de forma expressa, nos termos do caput do art. 4-G, facultar ao gestor para que adote como modalidade o Pregão Presencial ou Eletrônico, sem prejuízo da devida fixação da motivação, a quando da aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, ao que transcrevemos:

Art. 4º-G. Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

Convém destacar a peculiaridade constatada nos municípios do Estado do Pará em relação à modalidade Pregão, isto porque, nota-se que a adoção do pregão presencial é realizada em larga escala, em detrimento do Pregão Eletrônico, razão pela qual é preciso que, neste momento de enfrentamento da crise, tratada pela Lei Federal nº 13.979/2020, tenha-se cautela na exigência da adoção da modalidade eletrônica sob a condição obrigatória.

É sabido que a instituição da modalidade pregão advém do Decreto Federal nº 3.555/200029, onde as condições para contratação nessa modalidade estão todas contidas na referida



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**

legislação, do qual se extrai pela inteligência do parágrafo único, do art. 1º, a subordinação das condições a órgãos da Administração Federal direta, fundos especiais, autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, ao que transcrevemos:

Art. 1º. Fica aprovado, na forma dos Anexos I e II a este Decreto, o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime deste Decreto, além dos órgãos da Administração Federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

A possibilidade de realização da modalidade Pregão na forma eletrônica foi introduzida pela Lei Federal nº 10.520/02, do qual se entende como faculdade de opção, passando os gestores a dispor da utilização do pregão na forma presencial ou eletrônica.

É conveniente rememorar que o §1º, do art. 2º, da referida lei, consigna de forma cristalina que a utilização de Pregão, com recursos de tecnologia da informação, deverá ser objeto de regulamentação específica, ao que a sobredita regulamentação somente veio ocorrer, no âmbito da União, por intermédio do Decreto Federal nº 10.024/201931.

Nessa linha, evidencia-se largo período temporal entre a previsibilidade da modalidade Pregão Eletrônico e a efetiva regulamentação das condições para sua utilização. Entretanto, a ausência desta regulamentação nunca foi impeditiva para a utilização da modalidade Pregão sob a forma eletrônica pela União e, por consequência, os demais entes federativos que acabaram utilizando como parâmetro legal a Lei Federal nº 10.520/02.

Assim, o Pregão Eletrônico, mesmo sem a edição de regulamentação específica, ganhou forte aceitação principalmente junto aos órgãos de controle, por permitir a redução de custos e a simples participação de licitantes, com a consequente ampliação da competição, além de promover maior transparência na aplicação dos recursos públicos.

Dentro da evolução legislativa e normativa, sobredita, cumpre-nos registrar que o Decreto Federal nº 10.024/19 estabeleceu, nos termos dos §§3º e 4º, do art. 1º, a regra geral de obrigatoriedade da utilização do Pregão Eletrônico, bem como as hipóteses de exceção, pelos demais entes federativos, quando as pretendidas aquisições se fizerem lastrear na utilização de recursos provenientes da União, decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, ao que aportou prazos diferenciados para tal exigência, nos termos do art. 1º, da Instrução Normativa nº 206/1932, pelo que transcrevemos:

**DECRETO FEDERAL Nº 10.024/19**

Art. 1º. Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

(...)

§3º. Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

§4º. Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

**INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 206/19**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**



Art. 1º. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para que os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, utilizem obrigatoriamente a modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou a dispensa eletrônica, observadas as regras previstas no Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns:

I - a partir da data de entrada em vigor desta Instrução Normativa, para os Estados, Distrito Federal e entidades da respectiva administração indireta;

II - a partir de 3 de fevereiro de 2020, para os Municípios acima de 50.000 (cinquenta mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta;

III - a partir de 6 de abril de 2020, para os Municípios entre 15.000 (quinze mil) e 50.000 (cinquenta mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta; e

IV - a partir de 1º de junho de 2020, para os Municípios com menos de 15.000 (quinze mil) habitantes e entidades da respectiva administração indireta.

§1º. A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica, nos termos do caput, é ressalvada nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

§2º. Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

§3º. O uso da modalidade pregão para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns é obrigatório, sendo preferencial a utilização em sua forma eletrônica, até que sejam cumpridos os prazos estabelecidos neste artigo.

(grifamos)

Realizada a contextualização da utilização da modalidade pregão eletrônico, passa-se a conjugar tais fatores às questões delineadas na Lei Federal nº 13.979/2020, especificamente em relação a medidas de exceção trazidas no art.4º-G, in verbis:

Art. 4º-G. Nos casos de licitação na modalidade pregão, eletrônico ou presencial, cujo objeto seja a aquisição de bens, serviços e insumos necessários ao enfrentamento da emergência de que trata esta Lei, os prazos dos procedimentos licitatórios serão reduzidos pela metade.

§1º. Quando o prazo original de que trata o caput for número ímpar, este será arredondado para o número inteiro antecedente.

§2º. Os recursos dos procedimentos licitatórios somente terão efeito devolutivo.

§3º. Fica dispensada a realização de audiência pública a que se refere o art. 39 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, para as licitações de que trata o caput.

O caput do art.4º-G apresenta, como medida de enfrentamento à emergência que trata a Lei Federal nº 13.979/2020, no âmbito das contratações, a seguinte informação aos gestores que optarem pela utilização da modalidade pregão:

a) Utilização sob a forma eletrônica ou presencial;

b) Prazos reduzidos pela metade, nos seguintes termos:

b.1) Redução do prazo de abertura da sessão do certame nos casos de prazos ímpares, nos termos do §1º do art. 4º-G;

b.2) Recurso dos procedimentos com efeito apenas devolutivo nos termos do §2º do art. 4º-G;

b.3) Dispensa de realização de audiência pública prevista no art.39 da Lei Federal nº 8.666/93 - §3º do art. 4º-G.

Assim, a lei em apreço manteve aos gestores a decisão pela seleção da modalidade pregão, dado que poderá ser aplicado, em situações em que os gestores disponham de razoável tempo para promoverem as aquisições ou contratações de serviços ao enfrentamento do combate a pandemia do "NOVO CORONAVÍRUS" (COVID-19).

De igual forma, manteve a possibilidade de utilização do Pregão sob a forma presencial ou eletrônica, seguindo inclusive a aplicabilidade dos tipos de objeto passíveis de utilização de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO  
ASSESSORIA JURÍDICA**



*Pregão, quais sejam, aquisição de bens, insumos e serviços sem especificar que necessitariam ser bens e serviços comuns.*

Neste ponto, embora a lei não tenha trazido a extensão da natureza “comum” dos objetos a serem contratados pela modalidade pregão, orienta-se aos gestores que sigam a aplicação da modalidade pregão a bens, serviço e insumos, que possuam natureza comum, consoante a definição contida no parágrafo único, do art. 1º, da Lei Federal nº 10.520/0233, ou seja, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Em tempo, faz-se necessário compreender que a utilização do Pregão Eletrônico é medida preferencial e de referência de boa-prática de gestão, utilizando-se de sua forma presencial, somente em situações de inviabilidade técnica ou desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

Tal proposição reforça, ainda, as medidas de prevenção e isolamento social determinadas pelo poder público durante a pandemia do “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19), razão pela qual, entende-se que a marcação de sessões públicas presenciais possivelmente contribuirá com a redução de empresas participantes e, conseqüentemente, ensejará restrições à ampla competitividade, o que poderá redundar em contratações menos vantajosas para a Administração.

**Além disso, não obstante a restrição da ampla competitividade, salienta-se o risco eminente de contágio do vírus aos representantes das empresas ou agentes de compras que se fizerem presentes, tornando-se medida contrária ao combate da proliferação do “NOVO CORONAVÍRUS” (COVID-19).**

Contudo, em que pese a especificidade no que se refere à utilização de recursos provenientes da União trazidas acima, importante ressaltar que a Lei Federal nº 13.979/20, no que se refere aos demais recursos, não oriundos da União, não fez qualquer distinção entre a utilização do Pregão, seja na sua forma eletrônica ou presencial, ficando a cargo do gestor a escolha da forma mais adequada diante da situação apresentada.

Assim, o TCMPA, por intermédio desta Nota Técnica, recomenda a seus jurisdicionados, acerca da utilização do Pregão que, em caso de despesas a serem realizadas com a fonte de recursos oriundas de Recursos Próprios, cabe ao Gestor, em atendimento ao artigo 4-G, da Lei Federal nº 13.979/2020, optar pela modalidade presencial ou eletrônica do Pregão, sem prejuízo da competente fundamentação, a qual se estabeleça a partir do atendimento de forma célere o enfrentamento da pandemia, bem como a devida avaliação da real situação do município, observados os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, legalidade e probidade administrativa, porém, não deixando de observar as medidas de prevenção e isolamento social determinadas pelo poder público durante a pandemia em voga, pois o tipo Pregão Presencial demanda mais risco de contágio a todos os envolvidos para atuar nas sessões públicas.

Nesse contexto, por fim, orienta-se aos gestores que avaliem a real situação presenciada na municipalidade, ponderando-se sobre os princípios norteadores das condutas dos administradores públicos e a garantia aos interesses e proteção à coletividade e aos direitos fundamentais inseridos na Constituição Federal, adotando-se preferencialmente o pregão eletrônico e utilizando-se, na sua inviabilidade, o pregão presencial, resguardadas todas as medidas de segurança necessárias ao enfrentamento da pandemia.

Dessa maneira, ponderando tratar-se de ocasião em que o município encontra-se em época de contágio pelo vírus da “covid19”, bem como a inexistência de vacina, assim como as medidas de higiene e isolamento adotadas para a prevenção da doença, temos que se amolda ao caso do presente processo licitatório a escolha pela modalidade do PREGÃO ELETRÔNICO.

**III – CONCLUSÃO.**



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**



Diante do acima exposto, este Departamento Jurídico entende pela possibilidade, conforme os documentos que dos autos constam, de prosseguir com os procedimentos licitatórios para a aquisição de extintores de incêndio com placa de sinalização e suporte para as escolas da rede municipal de ensino, manifestando-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico que tem como objeto acima descrito, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ananindeua, 16 de junho de 2020

**WALDRÉA DO S. L. DA SILVA**  
Departamento Jurídico/SEMED/PMA