



**PARECER DA PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO GABRIEL DA PALHA-ES**

**PROCESSO Nº 000969/2021**

O responsável pela Diretoria de Compras, Licitações, Almoxarifado e Patrimônio encaminha a Procuradoria, Processo Administrativo nº 000969/2021, para opinar sobre o ângulo da legalidade.

Em parecer firmado as fls. 44, o signatário opina no sentido de se proceder ao torneio licitatório na modalidade adequada ao montante da despesa e às circunstâncias envolventes nos termos das legislações pertinentes.

Minuta de Edital e seus anexos as fls. 99/138.

Analisamos o Edital de Licitação na modalidade Pregão Presencial, tipo menor preço por item, tendo como objeto a escolha da contratação da empresa para prestação de serviço especializado visando à organização de Concurso Público de Provas e Títulos para a Câmara Municipal de São Gabriel da Palha-ES, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no respectivo Edital.

De início, cumpre esclarecer que a licitação na modalidade de Pregão Presencial destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, não havendo limites de valor estimado na contratação, sendo que, a licitação de Menor Preço por Item, além de concentrar todos os atos em uma única sessão, conjugando propostas escritas e os lances durante a sessão, possibilita negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito mais célere e econômico.

Dessa forma, a Lei nº 10.520/02 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a modalidade de licitação denominada Pregão, para a aquisição de bens e serviços comuns.

Ocorre que, a modalidade licitatória sugerida na minuta, ao nosso ver, não se encontra adequada ao objeto licitatório. Explica-se:



O art. 1º da Lei nº 10.520/2002, dispõe que:

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

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

O objeto do presente edital trata-se da realização de contratação de empresa para prestação de serviço especializado visando à organização e realização de Concurso Público de Provas e Títulos para a Câmara Municipal de São Gabriel da Palha.

Impende esclarecer que a realização e organização de um concurso público, com todos os atos que lhe são inerentes envolvem atividade preponderantemente intelectual, a qual exige a comprovação de aptidões do prestador e difere muito de serviço de configuração padronizada.

Aliás, no que se refere a matéria sob análise, vejamos o Acórdão do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo sob o nº 00739/2020-7, nos seguintes termos:

“Ora, à luz deste entendimento, é coerente o entendimento externado na ITC 01749/2017-2 e no Parecer PPJC 05447/2017-2 no sentido de que a realização de um concurso público jamais poderia ser considerada uma prestação de serviços comum, haja vista que diante da controvérsia firmada entre o posicionamento dos defendentes e das manifestações técnicas acima referenciadas acerca do significado do termo legal “serviço comum”, conforme afirma Marçal Justen Filho, deve-se reputar que o bem ou serviço não é comum, já que a utilização do pregão deve permanecer reservada para as hipóteses em que não há controvérsia lógica sobre a configuração de um bem ou serviço comum.”

Nesse mesmo sentido, já se posicionou o Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Confira-se:

“Já no tocante a impropriedade quanto à forma de escolha da empresa realizadora do certame, conforme bem disposto nos pareceres que instruem o feito, essa deve observar não só o preço, mas sim a capacidade técnica da referida empresa, razão pela qual o Pregão não foi o adequado, muito embora tenha contido a exigência de demonstração da capacidade técnica da licitante (item 3.2, anexo III do Edital). Neste particular, bem reforça a Diretoria de Controle de Atos de Pessoal, em seu Parecer nº 3178/14, que: “No caso, o serviço de organização de concurso, desde a fase preparatória, realização das provas, correção, análise de recursos, etc, tem natureza predominantemente intelectual. Assim, não pode ser caracterizado como bem ou serviço comum, nos moldes do art. 1º, parágrafo único, da Lei



nº 10520/2002, e não pode ser selecionado apenas com base no menor preço, que é o tipo de licitação a ser seguido na modalidade pregão”. Isso porque, para contratação de serviços de natureza predominantemente intelectual, o procedimento licitatório deve ser fundamentado exclusivamente nos tipos de licitação “melhor técnica” ou “técnica e preço”, conforme preceitua o artigo 46 da Lei nº 8.666/93, diante da necessidade de se ter um corpo técnico especializado para realização do Concurso Público, 4 não sendo o preço, isoladamente, parâmetro relevante para tais contratações.” (Processo nº 526605/10, Acórdão 3397/2014 - Primeira Câmara, Relator Auditor Ivens Zschoerper Linhares, Data de Publicação: 30/05/2014; (Não há grifos no original)

Na esteira desse entendimento, insta trazer a lume também a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Pará:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR PROFERIDA PELO JUÍZO DE PISO QUE DETERMINOU A SUSPENSÃO DO CONTRATO DESTINADO A REALIZAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO E DAS PROVAS JÁ DESIGNADAS. AFERIÇÃO DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS A CONCESSÃO DA LIMINAR. FUMUS BONI IURES. UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE DE PREGÃO E TIPO MENOR PREÇO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO QUE DEMANDA SERVIÇO DE NATUREZA EMINENTEMENTE INTELLECTUAL. MODALIDADE DE PREGÃO QUE NÃO SE MOSTRA A MAIS ADEQUADA. UTILIZAÇÃO DO TIPO MELHOR TÉCNICA E PREÇO. PERICULUM IN MORA. POSSIBILIDADE DE ANULAÇÃO POSTERIOR DO CERTAME POR VICIO EM SUA ORIGEM. MANUTENÇÃO DA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA PROFERIDA PELO JUÍZO A QUO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. UNANIMIDADE. 1. No caso dos autos, observa-se que o cerne da questão que envolve o presente recurso, diz respeito a possibilidade ou não da utilização da modalidade pregão para a realização de concurso público, pois esta modalidade presta-se para a aquisição de bens e serviços tidos como comuns, e a realização de um concurso público envolve conhecimentos os quais não se pode entender como comuns e sim como técnicos, pois envolve qualificação especial, exigindo conhecimentos mais especializados. 2. A jurisprudência tem firmado o entendimento de que a utilização do tipo menor preço para a contratação de instituição destinada a realização de concurso público, não se mostra a mais adequada, considerando que a realização do certame constitui atividade eminentemente intelectual, o que demanda a adoção de licitação do tipo melhor técnica e preço. 3. Quanto a presença do periculum in mora, observa-se que a sua constatação não merece maiores digressões, na medida em que a possibilidade de anulação posterior do concurso por vício em sua origem, acarretaria inúmeros prejuízos, sobretudo aos candidatos que encontram-se regularmente inscritos. 4. Deste modo, em uma não exauriente, por entender que a modalidade pregão, bem assim, o tipo menor preço não deveria ter sido utilizada para selecionar empresa com a finalidade de realizar concurso público, vislumbro presentes os requisitos necessários ao deferimento da liminar nos moldes como foi concedida pelo juízo de piso, motivo pelo qual, a manutenção da decisão agravada é medida que se impõe.” (Processo AI 00016811520148140045 Belém, Órgão Julgador: 5ª Câmara Cível Isolada, Relator Diracy Nunes Alves. Publicação: 13/05/2015; destaques adotados).



Desse modo, escorreito asseverar que achamos prudente que a contratação sob enfoque seja regida pelos ditames da Lei nº 8.666/93, e ser do tipo “melhor técnica” ou “técnica e preço”, uma vez que abrange atividade predominantemente intelectual (conforme art. 46 da Lei 8.666/93).

Por derradeiro, cumpre salientar que o presente parecer fora emitido pelo 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 a decisão. (Cf. TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 17/05/2011).

É o parecer, salvo melhor juízo.

Câmara Municipal de São Gabriel da Palha, 08 de março de 2022.

*[Signature]*  
**DANIELA GARCIA DE OLIVEIRA**  
Procuradora-Geral