

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2021.034

PARECER JURÍDICO PRÉVIO DE APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO 034/2021 – SRP

Exame Prévio de Minuta de Edital e Contratual de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, na forma de Registro de Preço, e anexos, ainda sob o manto da Lei 8.666/93 que tem como objeto o Registro de Preço para aquisição de mobiliário escolar conforme termo de compromisso PAR nº. 2019.01293-6, processo nº. 23400.000340/2019-41.

O Município de Eldorado do Carajás, Estado do Pará, por intermédio de sua Ilustre Comissão de Licitação, devidamente nomeados para esta finalidade, submete à apreciação desta Assessora Jurídica, a Minuta do Edital e seus anexos, objetivando **aquisição de mobiliário escolar conforme termo de compromisso PAR nº. 2019.01293-6, processo nº. 23400.000340/2019-41**. Dessa forma passo a analisar os documentos aglutinados:

1. DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCESSO

O processo segue contendo 73 laudas, iniciadas por documentação de solicitação da Secretaria Municipal de Administração (fls. 01); Aditivo ao Termo de compromisso PAR nº. 2019.01293-6 (fls. 02-03), Justificativa (fls. 04); Solicitação de despesa

emitido pela Secretária de Educação, (fls. 05); Dotação orçamentária (fls. 01 e fls. 05); Termo de Referência (fls. 06-09), Despacho ao Setor de Compras encaminhando a pesquisa de preços, (fls. 10); Ofício solicitação de preços dos itens a serem licitados (fls. 11-28); Mapa comparativo de preços, (fls. 29-31); Parecer do Controle Interno, fazendo o exame da legalidade do Termo de Referência, (fls. 32-33); Declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 34); Autorização da licitação (fls.35), Comissão de Licitação, (fls. 36-39); Termo de Autuação, (fls.40); Minuta do Edital, Termo de Referência, Minuta da Ata de Registro de Preços; Minuta do Contrato (fls. 41-72); Despacho encaminhando processo à Assessoria Jurídica, (fls. 73).

2. EXAME DA LEGALIDADE

Foi enviado à esta Assessoria Jurídica, os autos do processo referente à licitação pública na modalidade *Pregão Eletrônico 034/2021*, cujo objeto encontra-se descrito em linhas acima.

A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único do art. 38, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei 8.666/93, Lei 10.520/04 e Lei 10.024/19.

Ressalto que o presente parecer não se restringirá ao exame exclusivo da minuta de edital, mas também dos atos do procedimento licitatório realizados até então.

Ainda que já tenha sido realizado previamente o exame da legalidade, pelo Controle Interno (fls. 32-33), haja vista que o ato convocatório se caracteriza como uma das peças do processo, com atos anteriores que funcionam como condições necessárias à sua elaboração, sendo infrutífero analisá-lo como se fosse uma peça autônoma, apta a produzir efeitos por si só.

O exame prévio do edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório, os seguintes elementos essenciais:

- a) autuação, protocolo e numeração;
- b) justificativa da contratação;
- c) termo de referência, devidamente autorizado pela autoridade competente, contendo o objeto, o critério de aceitação do objeto, orçamento detalhado para avaliação de custos, definição dos métodos, estratégia de suprimento, cronograma físico-financeiro, deveres do contratado e contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento; prazo de execução e garantia e sanções pelo inadimplemento;
- d) indicação do recurso orçamentário para cobrir a despesa;
- e) ato de designação da comissão;
- f) edital numerado em ordem serial anual;
- g) se o preâmbulo do edital contém o nome da repartição interessada e de seu setor;
- h) preâmbulo do edital indicando a modalidade e o tipo da licitação, bem como o regime de execução (p/obras e serviços);
- i) preâmbulo do edital mencionando que a licitação será regida pela legislação pertinente;
- j) preâmbulo do edital anotando o local, dia e hora para recebimento dos envelopes de documentação e proposta, bem como para o início de abertura dos envelopes;
- l) indicação do objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- m) indicação do prazo e as condições para a assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos;
- n) indicação do prazo para execução do contrato ou entrega do objeto;
- o) indicação das sanções para o caso de inadimplemento;

- p) indicação do local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico, e se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital e o local onde poderá ser examinado e adquirido (p/obras e serviços);
- q) indicação das condições para participação da licitação;
- r) indicação da forma de apresentação das propostas (meio físico ou eletrônico);
- s) indicação do critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; indicação dos locais, horários e códigos de acesso para fornecimento de informações sobre a licitação aos interessados;
- t) indicação dos critérios de aceitabilidade dos preços unitário e global e indicação das condições de pagamento.

No que respeita à minuta contratual, incumbe ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens:

- a) condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, estabelecidas com clareza e precisão;
- b) registro das cláusulas necessárias:
 - 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;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a exigiu, ao convite 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, na forma da Lei;
- XIV - cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 da Lei n. 8.666/93;
- XV - A duração dos contratos adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 57 da Lei n. 8.666/93.

Caso não sejam atendidos os requisitos acima mencionados, o processo retorna ao pregoeiro e sua equipe para corrigir as não-conformidades, retornando ao Jurídico quando as exigências legais forem integralmente cumpridas. Havendo descumprimento de

condições de menor relevância, o parecer de aprovação será condicional à correção/preenchimento dos elementos apontados como insuficientes.

Feitas as considerações iniciais, passo ao exame de estilo.

DA MODALIDADE ESCOLHIDA

O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002 e, na sua forma eletrônica, pela Lei 10.024/19, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos termos do parágrafo único do art. 1º, da Lei 10.520/04 e do art. 3º. II da Lei 10.024/19, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

Quanto à utilização do Sistema de Registro de Preços, consideramos que é viável, uma vez que, pelas características do objeto podem haver contratações frequentes, as entregas serão parceladas e segundo a necessidade do órgão, e não há como definir exatamente a quantidade que será consumida durante a execução contratual, situações essas que estão em consonância com o Decreto 7.892/2013 que prevê em seu artigo 3º as hipóteses para utilização do SRP:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Temos, no presente caso, licitação na modalidade Pregão , feito pelo sistema de registro de Preço, do tipo Menor Preço por item, a qual está devidamente atuada pela equipe da Licitação, com a respectiva requisição de realização pelo setor competente, contendo ainda, nos autos, a autorização das autoridades responsáveis para a realização do procedimento.

Ressaltamos que não existe necessidade de indicação de dotação orçamentária e de manifestação prévia do controle interno para a realização do procedimento, uma vez que, o sistema de registro de preços e a devida reserva orçamentária, com a emissão do respectivo empenho, somente ocorrerá por ocasião da contratação do licitante vencedor do certame.

Todavia, visando organizar melhor o processo administrativo, essas informações foram antecipadas e estão incluídos, tanto a dotação orçamentária disponibilizada por meio do programa específico (fls. 02) quanto a contrapartida de recursos próprios para complementar a aquisição, (fls. 01).

DA EQUIPE DE LICITAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Quanto aos atos de designação do pregoeiro e da equipe de apoio, constam dos autos do procedimento as respectivas nomeações, estando o mesmo devidamente instruído.

DA ANÁLISE DA FASE INTERNA

A legislação exige que na fase interna das licitações sejam elaborados, conforme o caso, o projeto básico e o executivo são exigidos quando da contratação de obras ou serviços de engenharia. Dispensável, portanto, no presente caso, uma vez que se utiliza de Termo de Referência.

Os autos do processo em questão estão acompanhados pelo Termo de Referência, contendo este os elementos mínimos necessários à promoção do certame, havendo a descrição do que se pretende contratar, a forma de execução, às obrigações da contratada, e em especial a justificativa para a contratação, realizada por todos os envolvidos.

Consta ainda dos autos do procedimento, **o orçamento prévio, configurado**, elaborado por três empresas, conforme exigência dos Tribunais de Contas, a fim de apurar o mapa de preços de mercado, o qual compõe o valor estimado do certame.

Sob esse aspecto é importante ressaltar que apesar dos orçamentos solicitados incluírem outros materiais, somente o item 03 – CJA04.FNDE/FDE (fls. 11 – 28) fazem referência a esse processo. Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as mesmas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para a verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la, a qual foi realizada no mercado interno.

Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada

exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

A propósito do orçamento estimativo é recomendável que a Administração faça constar dos editais dos pregões as planilhas que o detalham, constando os preços unitários considerados, ou a informação do local onde os interessados poderão obtê-las, em observância ao princípio da publicidade. Ressalta-se que tais planilhas devem ser obrigatoriamente acostadas no processo administrativo que fundamenta a licitação, após a fase de lances.

O que denota o cumprimento do requisito de definição do preço de mercado, bem como de definição do valor estimado para aquisição para atender às necessidades.

Em análise a minuta do edital, verifico que no preâmbulo do mesmo constam as informações referentes ao órgão interessado, modalidade e tipo de licitação e legislação a ser aplicada.

Consta da referida minuta a indicação de endereço, local de abertura dos envelopes, **entretanto não constam a data, hora para a realização do certame, nem a definição detalhada do objeto, formalidade que deve ser cumprida. Atentar para o fato de que a data de abertura deverá ser marcada considerando 8 (oito) dias úteis entre sua publicação e a sessão em que serão recebidos os envelopes de propostas e documentos, ressaltando que não podem ser incluídos na contagem os pontos facultativos, mesmo que a comissão de licitação seja excluída por portaria dos mesmos.**

Verifico também que a minuta do edital traz especificações detalhadas sobre alguns itens dos quais passo a recomendar a sua alteração, em face de aumentar a competitividade entre os licitantes, bem como, não estarem no rol taxativo previstos na Lei 8.666/93, os quais seguem:

A minuta do Edital traz os benefícios trazidos pela Lei Complementar 123/2006, em especial aquelas referentes ao acesso das MEI's e EPP's aos processos licitatórios, sendo normas cogentes e autoaplicáveis, ou seja, são de observância obrigatória e prescindem de regulamentação ulterior, salvo se houver regulamentação local mais favorável (parágrafo único do art. 47 da LC 123/2006).

Contudo, em face da obrigatoriedade exigida pela Lei, a Minuta do Edital no seu **item 6.26**, a Pregoeira informa que **“neste processo não será aplicado o previsto nos artigos 47 a 49 da Lei 123/06, (...) pois haverá prejuízo ao conjunto do objeto, não sendo vantajoso (...)”**.

É cediço que a administração pública pode aplicar e escolher o procedimento que lhe proporcione mais vantagem operacional-econômica. Contudo, **em face da exigência legal prevista na Lei 123/06, a não aplicação desta demanda, necessitaria de uma justificativa pontual e específica, não podendo ser genérica.**

De forma que esta Assessoria Jurídica entende pela descrição do objeto a ser licitado, não já razões para que a Lei 123/06 e suas devidas quotas não sejam aplicadas ao procedimento.

No que se refere ao **item 14.1.3, sugiro que seja alterado, em face de “telefax” ter caído em desuso.** Razão esta que, entendo possível ser incluído as palavras e-mail e WhatsApp como termos substitutivos.

No que se refere ao **item 8.5.3-** Certidão Negativa de Protesto, esta Assessoria Jurídica **entende pela sua desnecessidade**, em face, principalmente, da não previsão legal descrita na Lei 8.666/93.

Quanto ao **item 8.5.7** – Exigência da apresentação de páginas do Livro Diário (...), **em face da não previsão legal insculpida na Lei 8.666/93. Entendo não ser pertinente esse documento para o processo**, haja vista haverem outros que coadunam com a capacidade econômico-financeira da empresa.

Já no que se refere ao item 8.7 – inclusão de Declarações, a fim de ajustar a formatação igualitária dos documentos produzidos e entregues pelos licitantes, bem como, facilitar a análise pela Comissão de Apoio e Pregoeira, **recomendo que o modelo destes documentos estejam inseridos no rol de anexos do Edital**, com a previsão de inclusão do papel timbrado de cada empresa.

Recomendo ainda a alteração do item 8.7.8 – Declaração de que não possui em seu quadro de pessoal servidor público do Poder Executivo e/ou Legislativo Municipal exercendo funções técnicas, comerciais, de gerência, administração ou tomada de decisão. A referida recomendação se pauta pelo alto grau de restrição do item, o que em cidades pequenas restringe a competitividade. Nesse desiderato, insta salientar que o artigo 9º, da Lei 8.666/93, diz: **Art. 9º. - Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários: III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.**

Veja que a restrição legal de participação de servidor público em licitações está relacionada àquele responsável pelos cargos de direção, chefia, assessoramento vinculadas ao Município ou o responsável pelos procedimentos de licitação.

Os demais, que não influenciam no processo licitatório em si, diretamente, estão permitidos de participar. Por essa razão, solicito a retirada.

No que se refere **ao item 14.1** - Do reajuste, recomendo a substituição da terminologia inserida "(...) outro instrumento, anexo a este Edital" e "na Lei nº 8.666/93".

DO TERMO DE REFERÊNCIA

Prima facie, cumpre ressaltar que os bens licitados devem ser considerados bens comuns e que devem ter sua descrição realizada de modo que sejam facilmente identificadas pelos possíveis licitantes, descrição esta, que deve constar do Termo de Referência.

O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução.

Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades de cada solicitante, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame.

Registre-se que não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas, uma vez que pela divisão de atribuições outros envolvidos na formação do procedimento já o fizeram. Mas esta Assessoria, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomenda-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

Ainda quanto ao Termo de Referência, infere-se do art. 8º, III, "a" do Decreto nº 3.555/2000 que balizará a definição do objeto do certame pela autoridade competente, exigida na Lei do Pregão (nº 10.520/2002).

Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta do Edital.

O termo de referência constante destes autos também define a forma e às condições em que o objeto será entregue, informando

claramente o prazo, as condições e as especificações do objeto, bem como todas as obrigações acessórias que a presente contratação implicará à contratada, sem suscitar dúvidas a qualquer interessado no certame, pelo que entendemos que o mesmo é adequado para os fins a que se destina.

Das Exigências de Habilitação

Os documentos exigidos para a habilitação dos licitantes, no geral, se amoldam às disposições das Leis 10.520/2002, 8.666/93 e 10.024/20, em seu conjunto garantem à administração a segurança para a contratação de empresa idônea e que realmente atue no ramo pretendido.

As exigências de habilitação estão de acordo com a legislação referente ao caso concreto e não trazem nenhum tipo de prejuízo ou indicação de possível limitação de licitantes em razão de que às mesmas são inerentes ao desenvolvimento das atividades necessárias para a participação neste certame.

Ademais, quando da publicação do Edital, os interessados poderão utilizar-se do prazo pertinente, para impugnar o edital naquela parte que discordarem.

A Ata de Registro de Preços coaduna com o Decreto nº. 9488/2018, portanto, dentro da legalidade.

CONCLUSÃO

Feitas as considerações acima, com a observação das peças que compõem os autos deste procedimento verifico a conformidade do mesmo, em sua fase de planejamento, edital e minuta contratual, às normas da Lei n. 8.666/93 e, ainda, às regras da Lei n. 10.520/2002, bem

como à Legislação Municipal e as regras do Pregão Eletrônico n. 10.024/19.

Pelo exposto e em atendimento ao contemplado no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93 sou pela **aprovação** da minuta do instrumento convocatório, do contrato e seus anexos **podendo o certame ter prosseguimento, desde que realizadas as alterações recomendadas em linhas acima. Não necessitando de volver os autos.**

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual e no edital, com seus anexos, nos termos do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Não se incluem no âmbito de análise desta assessoria os elementos técnicos, de especificação do objeto ou quantitativos pertinentes ao certame, bem como, aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja adequação deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente conforme distribuição de atribuições procedimentais incursas neste procedimento.

Salvo melhor entendimento, é o Parecer.

Eldorado do Carajás, 19 de novembro de 2021.

Roberta dos Santos Sfair
Assessora Jurídica
OAB-PA 21.144-A