

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. FASE INTERNA. MINUTA EDITAL. PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA, PARA REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO, MATERIAIS DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO, PARA COMPOR AS CESTAS BÁSICAS DESTINADAS AOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS/PA. **PARECER FAVORÁVEL A LEGALIDADE DA MINUTA DE EDITAL E A REALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.**

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação – CPL

ASSUNTO: Análise jurídica da minuta de edital e anexos de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico – tipo menor.

I- RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo nº 20230002, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação – CPL, solicitando parecer jurídico quanto ao procedimento licitatório, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para registro de preços, visando a AQUISIÇÃO DE GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO, MATERIAIS DE LIMPEZA E PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO, PARA COMPOR AS CESTAS BÁSICAS DESTINADAS AOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE SANEAMENTO DE PARAGOMINAS/PA.

O presente Parecer jurídico restringe-se à análise da minuta do Edital e seus anexos, sem adentrar nas conformidades de preços, termo de referência, estudos preliminares e outros atos da fase interna do pregão.

Constam dos autos os seguintes documentos principais: minuta do edital, termo de referência (anexo I), especificações do lote, itens e quantidades (anexo II), minuta da ata de registro de preços (anexo III), minuta de contrato (anexo IV) e modelo de proposta (anexo V).

Os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer jurídico, nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/93.

Em apertada síntese, é o relatório.

II- FUNDAMENTOS JURÍDICOS

II.1 Questões preliminares

Preliminarmente, importante salientarmos que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis a sua adequação às necessidades da Administração.

II.2 Da adequação do objeto à modalidade licitatória

O consulente tem a pretensão de realizar processo licitatório para registro de preços para aquisição de gêneros de alimentação, materiais de limpeza e produtos de higienização, para compor as cestas básicas destinadas aos servidores da agência de saneamento de Paragominas/PA, por meio da modalidade Pregão Eletrônico ao amparo da Lei nº 10.520/2002, com fulcro nos dispositivos abaixo transcritos, tendo em vista tratar-se de serviço comum, qual seja, aquele cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Dessa forma, a Lei nº 10.520/2002 em seu artigo 1º versa que o Pregão poderá ser utilizado para aquisição de bens e serviços comuns, senão vejamos:

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

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.

Marçal Justen Filho, em sua Doutrina “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”, conceituou a qualidade de serviço ou bem comum, como sendo:

Bem ou serviço comum é aquele que apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio”

O Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta a referida lei no âmbito da União, estabelece em seus arts. 1º e 5º a obrigatoriedade da utilização do pregão, na forma eletrônica, nas licitações para aquisição de bens e contratação de serviços comuns, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, segundo o §4º do art. 1º.

O novo decreto, em seu art. 3º, §1º, estabelece ainda que a classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica. Nesse mesmo sentido, ressalto a Orientação Normativa AGU nº 54/2014:

“COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL.”

In casu, consta no item 3.1 do Termo de Referência que os bens a serem adquiridos são considerados bens comuns. Portanto, a modalidade escolhida se amolda ao Princípio da Legalidade, do Decreto nº 10.024/2019.

II.3 Da utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP)

No que tange ao Sistema de Registro de Preços, dispõe o Artigo 3º do Decreto Nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no Art. 15 da Lei nº 8.666/93, que:

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;

Insta observar a conformidade da realização desta modalidade à luz do dispositivo em comento e em consonância, também, com a Lei 8.666/93 em seu artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, como também está prevista no art. 11 da Lei nº 10.520/02, vejamos:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no [art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Assim, resta claro que estão presentes a legalidade para que o procedimento seja realizado na modalidade Pregão Eletrônico, mediante Sistema de Registro de Preços.

É importante frisar que o Sistema de Registro de Preços - SRP não é uma modalidade de licitação como as previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 1º da Lei nº 10.520/02 e sim uma maneira de realizar aquisições de bens e contratações de serviços de forma parcelada, para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo, dentre outras possibilidades prevista no Decreto 7.892/2013 onde a Administração Pública não fica obrigada a contratar.

II. 4 Da instrução processual / da fase interna do pregão

Após a análise da modalidade licitatória escolhida devemos observar o art. 3 da lei do pregão, vejamos:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições

referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

O Processo de Pregão, deve estar instruído com os seguintes documentos, conforme os pressupostos trazidos no Artigo 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso

Observa-se que o órgão requisitante da licitação elaborou a minuta do Termo de Referência, constando a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, o critério de aceitação do objeto, os deveres do contratado e do contratante, a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, o prazo para execução do contrato e as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara, ex vi o disposto no artigo 3º, inciso XI, do Decreto no 10.024, de 20 de setembro de 2019.

Com relação a disponibilidade orçamentária, não foi expressamente atestada. Quanto a este aspecto não há irregularidade. Isso porque se tratando de licitação para registro de preços, conforme Orientação Normativa AGU nº 20, de 1º de abril de 2009, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato ou documento que o substitua nos termos do artigo 62, caput, da Lei Federal no 8.666/1993; in verbis:

Orientação Normativa/AGU nº 20, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, ps. 14 e 15) - “Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato”. REFERÊNCIA: arts. 15 e 38, caput, da Lei no 8.666, de 1993; art. 3º do Decreto nº 3.931, de 2001; Acórdãos TCU 3.146/2004 – Primeira Câmara e 1.279/2008-Plenário.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido: Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

A adequada pesquisa de preços permite a correta estimativa do custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, define os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais e serve de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, conforme dispõem os arts. 7º, § 2º, II, 15, V, § 1º, 40, §2º, II, 43, IV e V, todos da Lei 8.666/93.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

II.5 Da minuta de edital e anexos

Quanto à análise pormenorizada da minuta de edital e seus anexos, verifico que, de forma geral, constam as cláusulas essenciais e obrigatórias.

A minuta de edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei 10.520/2002, Lei nº 8.666/93

e ainda os benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 que trata de benefícios e diferenciado tratamento às Microempresa e Empresa de Pequeno Porte, Decreto nº 7.892/2013 e Decreto nº 10.024/2019. Além, é claro, do local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço.

Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; formas de contato com a Comissão Permanente de Licitação - CPL para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários a habilitação e a minuta do contrato, satisfazendo também o previsto no Art. 3º do Decreto n 10.024/2019.

Pois bem, diante do que consta dos autos estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à disputa pela contratação presente, portanto, o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor oferta para a Administração.

Assim, alertamos ainda que deve ser providenciada a publicação do aviso do edital nos diários oficiais da União, imprensa oficial do Estado, do Município e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação, além do átrio na Prefeitura Municipal, em virtude da ausência de Imprensa Oficial no município, em prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis anteriores a data marcada para a sessão de recebimento de Propostas e de Habilitação, bem como a inserção dos arquivos no Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, TCM-PA e disponibilização do edital no sistema de compras Governamentais onde pretende-se realizar a licitação na forma eletrônica.

III- CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela **APROVAÇÃO** da Minuta de Edital e seus anexos, bem como da Minuta do Contrato, uma vez que guardam conformidade com a legislação em vigor, que rege as licitações e contratos administrativos, do Pregão na forma eletrônica.

É o parecer.

Belém Pará – PA, 01 de março de 2023.

FERNANDA NOGUEIRA SANTANA ALFAIA FONSECA
Advogado – OAB/PA nº 24.142

·
·