

PARECER JURÍDICO 0911001/2021

MODALIDADE DE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO

ASSUNTO: ANÁLISE DE MINUTA DE EDITAL E CONTRATO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. TIPO MENOR PREÇO. SELEÇÃO DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA REGISTRO DE PREÇOS OBJETIVANDO EVENTUAL E FUTURA CONFECÇÃO DE ARTIGOS E MATERIAS DE MALHARIA VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DE LAGOA GRANDE DO MARANHÃO (MA), ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL, MINUTA DO CONTRATO E ANEXOS. PARECER PELA APROVAÇÃO.

I. RELATÓRIO

01. A Coordenação Municipal de Administração e Finanças, Sr. Antonio Kleber Cardoso da Silva, solicita a esta Assessoria Jurídica, análise e emissão de parecer acerca das minutas relativas à licitação na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, tipo menor preços, para a seleção de Proposta mais Vantajosa para Registro de Preços Objetivando Eventual e Futura confecção de artigos e materiais de malharia, visando atender as necessidades da administração pública de Lagoa Grande do Maranhão (MA).
02. Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos principais:
- a) Certidão de Autuação de Processo Administrativo, emitida pelo Setor de Protocolo;
 - b) Solicitação do setor requisitante ao ordenador de despesa;
 - c) Estudo Técnico Preliminar-EPT
 - d) Planilha contendo o preço da cotação apresentada;
 - e) Despacho de solicitação de rubrica orçamentária;
 - f) Despacho de informação de existência de rubrica orçamentária;
 - g) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
 - h) Termo de Referência, contendo as especificações, quantitativos, valores de referência e demais exigências, devidamente aprovado pela Autoridade Competente;
 - i) Autorização para instauração de Procedimento Licitatório;



- j) Despacho Coordenação Municipal de Administração e Finanças, determinando a remessa dos autos a esta Assessoria Jurídica;
- k) Minuta do edital com anexos.

03. Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Este Parecer, portanto, tem escopo de assistir à administração municipal no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II. 01 DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

04. De início, cumpre destacar o caráter estritamente jurídico do presente opinativo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da lei 8.666/93, ou seja, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento licitatório em apreço aos ditames da legislação correlata.

05. Assim, considerações de índole técnica, como a escolha de produtos, serviços, projetos, avaliação de preços, avaliação de quantitativos, justificativa da contratação, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Assessoria atuar em substituição às suas doutas atribuições.

II. 02 Da Modalidade de Licitação

06. Consoante demonstrado no Estudo Técnico Preliminar Modalidade definida é Pregão Eletrônico para Registro de Preço, o qual se encontra disciplinado, no âmbito da Administração Pública, pelo art. 11 da Lei 10.520/02, art. 15, II, da Lei nº 8.666/93, Decreto Federal nº 10.024/2019.

07. O art. 3º da Lei 10.520/ 2002, que regulamenta o pregão, define quais procedimentos devem ser observados na fase preparatória do mesmo, *in verbis*:

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.

08. A principal característica do Pregão é que ele se destina à aquisição de bens e serviços comuns, que podem ser definidos como sendo aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.
09. No caso vertente, pressupõe-se correta a manifestação sobre a utilização da modalidade Pregão.

II. 03. Da justificativa da contratação

10. Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extrai-se da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.
11. Nos autos, há a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes.
12. Verifica-se ainda a chancela da autoridade competente à justificativa apresentada de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa neste quesito, ao menos no que tange aos seus aspectos jurídicos-formais.
13. É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Administração, sendo inadmissíveis especificações que não agregam valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades da Administração, ou ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente. Estes quesitos foram cumpridos, conforme se denota dos autos do processo em análise.

II. 04. Do orçamento estimado

14. A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam, possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.
15. A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.
16. Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para ficar um parâmetro de preços aceitável. Falhas comuns é a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitiria eventual ganho da escala, com redução dos preços obtidos.
17. Assim, para evitar distorções, o Tribunal de Contas da União, firmou o entendimento, por meio do **Acórdão 1923/2016-Plenário**, no sentido de que os sistemas oficiais de referência da Administração Pública refletem, em boa medida, os preços de mercado e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações feitas diretamente com empresas do mercado.
18. No caso vertente, a administração municipal se valeu de consulta aos preços praticados no âmbito da Administração Pública por meio do banco de preços, outros órgãos públicos e direto no fornecedor, conforme consta nos autos, apresentando ainda justificativa fundamentada para a utilização e consideração apenas dessas fontes de pesquisa.

II. 05. Dos critérios de Aceitação das Propostas

19. Outra exigência da Lei 10.520/2002 (art. 3º, I) e do Decreto Federal nº 10.024/2019 é que a autoridade competente defina os critérios de aceitação das propostas feitas pelos licitantes
20. No que toca ao tema, o TCU já se pronunciou no sentido de que o gestor deve verificar a aceitabilidade dos custos indiretos, bem assim estabelecer critérios de aceitabilidade e limitação dos preços unitários.
21. Do exame da minuta do edital, verifica-se satisfeita a recomendação tocante aos critérios de aceitação das propostas, apresentadas na Minuta do Edital.

II. 06. Da Disponibilidade Orçamentária e das Exigências da Lei Complementar nº 101/2000

22. Nos autos em apreço, foi estabelecido pela Administração, na minuta do edital (em seu anexo I), que o valor global estimado para execução do objeto será de R\$ 755.461,00 (setecentos e cinquenta e cinco mil, quatrocentos e sessenta e um reais).
23. Tendo sido estabelecido o valor global para o certame, cabe à Administração, indicar rubricas orçamentárias pertinentes e emitir o atesto de disponibilidade orçamentária, com registro de que a despesa tem adequação com o Plano Plurianual, a Lei Orçamentária Anual para 2020 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 16 da LRF.
24. O(s) despacho(s) do setor(es) competente(s) com disposições nesse sentido foi(ram) acostado(s) aos autos do procedimento em análise.

II. 07. Autorização para a abertura da licitação

25. Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível à autoridade competente avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.
26. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação, conforme previsto no art. 8º, V, do Decreto Federal nº 10.024/2019.
27. No presente caso, tal exigência foi cumprida, conforme despacho emitido pelo Coordenação Municipal de Administração e Finanças, constante dos autos.

II. 08. Do Prazo e da Publicidade

28. Cabe lembrar acerca da necessidade de atendimento ao prazo de no mínimo 08 (oito) dias úteis, no mínimo, contado a partir da publicação de aviso, para a apresentação das propostas, nos termos do art. 4º, V, da Lei nº 10.520/2002 e do art. 25 do Decreto Federal nº 10.024/2019.
29. Note-se, ainda, que a divulgação do edital deverá ocorrer nos termos previstos nas Leis 8.666/93, 10.520/2002 e no Decreto Federal nº 10.024/2019 e suas alterações posteriores.
30. Por derradeiro, impede consignar que qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que deu o texto original, reabrindo-se o prazo

inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas (exegese do art. 22 do Decreto Federal nº 10.024/2019).

II. 09. Do Edital e Anexos

31. Impede registrar, neste ponto, que conhecimentos peculiares para determinar dispositivos técnicos do edital devem ser aferidos pelos órgãos competentes do ente público interessado na licitação, que, no caso, é a Secretaria Requisitante mencionada no presente parecer jurídico, cumprindo a esta consignar que os mesmos não devem limitar a competição ou conferir preferências indevidamente.
32. A instrução do processo licitatório compete ao órgão responsável pela competição pública, devendo este observar as prescrições legais das Leis Federais nº 10.520/2002, 8.666/93 e Decreto Federal nº 10.024/2019, conforme mencionado anteriormente.
33. O preâmbulo traz informações claras e precisas acerca da licitação, no que tange ao nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade e o tipo de licitação, a menção de que será regida pela lei que disciplina o pregão, qual seja a Lei 10.520/2002, pelo Decreto nº 10.024/2019 que regulamenta o Pregão Eletrônico, e subsidiariamente pela lei geral de licitações, sendo esta a lei 8.666/1993, bem como por decretos regulamentares, a indicação de local, dia e horário para exame e obtenção do edital, o credenciamento, o recebimento, o recebimento das propostas e sessão pública.
34. Foram numeradas todas as páginas da minuta do edital e de seus anexos, fazendo-se constar a referência nas minutas do edital ao respectivo número de processo administrativo.
35. A lei de licitações disciplina que o objeto deve conter descrição precisa, suficiente e clara, vedada especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. A descrição presente no Edital atende essas prescrições, bem como o Termo de Referência.
36. Consta no edital o tratamento diferenciado à categoria de microempresas e empresas de pequeno porte – ME/EPP nos procedimentos licitatórios, por força da Lei Complementar nº 123/2006, na redação que lhe confere a Lei Complementar nº 147/2014.

II. 10. Habilitação Jurídica

37. Constam na Minuta do edital, disposições sobre documentação de habilitação jurídica, e está em consonância no art. 28. Da Lei nº 8.666/93.



38. O edital separou em tópicos distintos as matérias que tratem de Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal e Trabalhista, Qualificação Técnica e Qualificação Econômico-Financeira.

II. 11. Regularidades Fiscal e Trabalhista

39. O edital exige, acertadamente, prova de Regularidade Fiscal para com a Fazenda Federal, Seguridade Social – INSS, FGTS, Fazenda Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, do domicílio da licitante.
40. Observa-se que o edital trata da regularidade trabalhista por força da Lei nº 12.440, de 07 de julho de 2011, que alterou o art. 27 e art. 29 da Lei nº 8.666/93, ora em vigor, acerca da necessidade de apresentação de documentação relativa à Regularidade Trabalhista, mediante CERTIDÃO NEGATIVA perante a Justiça do Trabalho ou Certidão Positiva com efeitos de Negativa.

II. 12. Qualificação Econômica – Financeira

41. O Edital prevê a exigência de apresentação de Balanço Patrimonial e Demonstração Contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por Balancetes ou Balanços provisórios, que comprove a boa situação financeira da empresa, assim como certidão negativa de pedido de falência, concordata ou recuperação judicial, possibilitando ainda que caso seja positiva a certidão de recuperação judicial ou extrajudicial, a licitante possa participar mediante apresentação da comprovação de que o plano de recuperação foi judicialmente acolhido, conforme jurisprudência dos Tribunais Superiores Pátrios.

II. 13. Qualificação Técnica

42. Na comprovação de qualificação técnica o edital exige a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a aptidão da firma licitante no desempenho de atividade pertinente compatível em características e quantidades com o objeto da licitação. Tal exigência encontra respaldo legal.

II. 14. Vedação do Trabalho Infantil

43. Consta na minuta item que trata do disposto no art. 27, V, da Lei nº 8.666/93, a fim de exigir de todas as licitantes o cumprimento do art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal, que trata da proibição do trabalho noturno perigoso ou insalubre a menores de 18 (dezoito) ou de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, bem como anexo com modelo de declaração para tal fim, cujo



descumprimento ensejará a rescisão do futuro contrato, exegese do art. 78. Inciso XVIII, da Lei nº 8.666/93.

II. 15. Minuta de Contrato

44. A Lei nº 8.666/93, ao tratar da duração dos contratos administrativos, estabelece que o prazo deve estar vinculado à vigência dos créditos orçamentários, em regra, Entre as exceções situam se as contratações previstas no Plano Plurianual e os contratos de serviços contratuais.
45. As análises da minuta do contrato, conclui-se que o mesmo atende às exigências previstas na Lei Federal nº 8.666/93, em especial aos artigos 55, 56 e 57 do referido diploma legal.

II. 16. Do Termo de Referência

46. O Termo de Referência constitui um dos Anexos do Edital e assim será intitulado.
47. Nesse instrumento a secretaria requisitante apresentou a justificativa da contratação, os itens com sua especificação detalhada, a forma e local de execução, o pagamento e outras condições, ou seja, o termo de referência descreve as especificações do objeto de forma precisa e clara, contendo a respectiva aprovação.

III. CONCLUSÃO

48. Ante o exposto, conclui-se pela APROVAÇÃO da minuta do Edital, Minuta do Contrato e seus anexos.
49. É como opino, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica desta Assessoria Jurídica.
50. Este parecer contém 08 (oito) laudas, todas rubricadas pelo signatário.

Lagoa Grande do Maranhão (MA), em 09 de novembro de 2021.

Kayan Guajajara de Albuquerque
Dr. Kayan Guajajara de Albuquerque
OAB- MA 19762