



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Vigia de Nazaré, 26 de abril de 2021.

PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2021-005-SRP-PP-SEMTAS

PARECER JURÍDICO Nº 35/2021 – PGMVDN

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E
CONTRATOS. PREGÃO PRESENCIAL.
PARECER JURÍDICO. MINUTA DO EDITAL E
SEUS ANEXOS.**

1 – Relatório da Fase Interna.

A Lei Federal nº 10.520/2002 instituiu a modalidade do Pregão no rol dos processos licitatórios, e previu **preliminarmente**, o que segue:

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.

Em atendimento à legislação vieram os presentes autos sobre o Processo Administrativo que veio a esta Procuradoria para análise jurídica da Minuta do Edital e seus anexos, referentes ao procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico nº 9/2021-003 – SRP-PP-PMVN, visando a **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL - SEMTAS.**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Consta nos autos, solicitações oriundas da **SEMTAS (fls. 01/16)**, solicitando autorização para abertura do presente processo licitatório, indicando a necessidade e quantidade para suas respectivas demandas de materiais, nos respectivos termos de referência, em consonância com o inciso I do art. 3º da Lei Federal nº 10.520/2002.

O processo foi autuado pela Secretaria de Administração (fls. 17) e seguiu para o setor de compras para cotação (fls. 19/39).

Foi anexado o **MAPA DE COTAÇÃO DE PREÇOS** (fls. 38/39), e seguiu para o setor de contabilidade para especificação da **dotação orçamentária** (fls. 41), que declarou a natureza das despesas como consumo e a disponibilidade em recursos próprios e transferência do FNAS.

Consta nos autos a declaração de adequação orçamentária (fls. 43) e a autorização do Prefeito Municipal (fls. 45).

O processo licitatório foi autuado pela Comissão Permanente de Licitação, como **PREGÃO PRESENCIAL**, para **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL - SEMTAS** (fls. 49), e após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do edital e do contrato.

A justificativa para o pregão presencial se fundamentou na conveniência e oportunidade da Comissão de Licitações (fls. 49), um vez que identificou que embora o pregão eletrônico seja preferencialmente a modalidade a ser utilizada, no caso concreto seria mais adequada a modalidade pregão presencial, pelo que, em se tratando de decisão da Comissão, soberana, não cabe ao parecerista jurídico adentrar na análise do mérito administrativo desta decisão.

2 - Considerações Preliminares.

Cumprido esclarecer primeiramente, que o presente parecer é elaborado para atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 38¹ da Lei nº. 8.666/1993 e art. 8º², inciso IX do Decreto nº. 10.024/2019, sendo para tanto a análise restrita a verificação de conformidade do edital e seus anexos,

¹ 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.

² Art. 8º. O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo::

(...)

IX- Parecer jurídico;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

quanto ao aspecto jurídico formal da licitação, sem adentrar, portanto, nos aspectos técnicos e econômicos ou, ainda, exercer juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

3 – Do Processo Licitatório.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal 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.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal na legislação infraconstitucional.

Neste sentido Alexandre Mazza aduz que:

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir de exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para a seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.³

Observa-se que definir um procedimento licitatório é garantir a moralidade dos atos administrativos e a adequada e melhor aplicação do erário, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

A **Lei 10.520/02** instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, **a modalidade de licitação denominada pregão**, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

(...)

³ MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. Editora Saraiva, 2ª Edição.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. A natureza “comum” não é atributo congênito do bem ou serviço, tampouco se confunde com aquele objeto portador de características técnicas complexas. O conceito de bens e serviços comuns leva em consideração, especialmente, a sua disponibilidade e a padronização do bem ou serviço. Ou seja, são comuns os bens ou serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

Sobre o tema, o mestre Marçal bem aborda a questão (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, São Paulo: Dialética, 2005, p.207):

“A obrigatoriedade de fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. (...)

Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar o aumento de seus custos.

Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares.”



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que assim dispõe:

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

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, análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.”

Importante ressaltar que a Comissão Permanente de Licitação optou pelo Pregão na modalidade PRESENCIAL, tendo justificado o ato às fls. 49. Consideramos que a justificativa, de responsabilidade da comissão, leva em consideração o recente período de gestão, considerando que não ocorreu transição governamental de gestão, dificuldades de conexão com internet local, etc, o que justifica a discricionariedade da Comissão para eleger a via presencial, não cabendo adentrar no mérito administrativo da referida decisão, por conta da conveniência e oportunidade da atuação da Comissão.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

O exame prévio da minuta do edital e contrato tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório.

Os autos do processo em questão estão acompanhados pelo Termo de Referência, contendo este os elementos mínimos necessários à promoção do certame, havendo uma suficiente descrição do que se pretende contratar. Consta, ainda, o orçamento prévio.

Deste modo, a modalidade escolhida, está em consonância com os ditames da legislação aplicada, pois como é cediço, o Pregão se destina a aquisição e a serviços de natureza comum, admitindo a participação de qualquer interessado, desde que preencham todas as normas constantes no Edital.

Por conseguinte, passando a análise quanto à formalização do processo, o procedimento administrativo instaurado para a realização da licitação na modalidade Pregão, cuja regulamentação consta na Lei nº 10.520/02 e está instruído até a presente fase com a autuação do processo licitatório, contendo, ainda a indicação do objeto da licitação e a existência de recurso orçamentário próprio para a despesa, designação do pregoeiro e equipe de apoio o edital e seus respectivos anexos.

Nota-se que objeto da aquisição pretendida se adequa ao que estipula o art. 1º e Parágrafo Único da Lei nº 10.520/2002, estando atendidos ao disposto no inciso II do art. 3º da mesma Lei, no que diz respeito a definição do objeto, vejamos:

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.

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

(...)

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

Quanto a análise jurídica da **Minuta do Edital (fls. 50/117)**, nota-se que integram o mesmo:

Anexo I – Termo de Referência;

Anexo II – Modelo de Proposta de preços;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

- Anexo III – Modelo de declaração de elaboração independente da proposta;
- Anexo IV – Modelo de declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação;
- Anexo V – Modelo de declaração de enquadramento como **ME/EPP/MEI**;
- Anexo VI – Modelo de Declarações;
- Anexo VII: Minuta do Contrato;
- Anexo VIII: Minuta da ata de registro de preços.

No preâmbulo da Minuta do Edital, verifica-se que consta o número de ordem em série anual, a interessada em licitar, qual seja a Prefeitura Municipal de Vigia de Nazaré - PMVN por intermédio de seu pregoeiro, externando a realização de licitação, na modalidade Pregão para Registro de Preços – MENOR PREÇO POR ITEM, legislação utilizada, bem como indicando inclusive o local, dia e hora para realização da Sessão Pública, conforme exige o art. 40 da Lei nº. 8.666/90.

Registre-se que o Edital especifica que existem itens reservados e exclusivos para empresas enquadradas como microempreendedor individual-MEI, microempresas – ME e empresas de pequeno porte – EPP.

Observa-se ainda que na Minuta do Edital o objeto que se pretende licitar está descrito de forma clara; contendo ainda o local onde o mesmo poderá ser adquirido; condições para participação; critérios para encaminhamento da proposta; local, data e hora para a abertura da sessão; classificação das propostas; formulação dos lances; aceitação das propostas; sanções para o caso de inadimplemento; outras especificações ou peculiaridades da licitação.

Em cotejo com o dispositivo na legislação, observa-se que o Termo de Referência foi elaborado pelo órgão requisitante, dispondo sobre o objeto de forma precisa e clara de modo a não dar margem a frustração da competição - **AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL - SEMTAS**, bem como de sua realização. Ressalvamos obediência ao termo de referência.

Com relação a análise da minuta da Ata de Registro de Preços (fls. 110/117) que é “documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas”, constatou-se a observância dos requisitos mínimos necessários que devem constar na ata de registro de preços.

Finalmente, antes de adentrar a análise da **Minuta do Contrato (fls. 103/109)**, cabe destacar que contratos administrativos regulam-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.

O contrato deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, os prazos, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, bem como as penalidades aplicadas no caso de descumprimento, dentre outras.

A este respeito o art. 55 e incisos da Lei 8.666/93 institui as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, vejamos:

- Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
- 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 inexigiu, 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.

No tocante a minuta do contrato em anexo, observa-se que a referida minuta está em conformidade com o que determina o artigo acima citado, visto que cumpriu os principais requisitos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

exigidos quanto as suas formalidades e composição das cláusulas que se fazem necessárias para a elaboração de um contrato.

Ante ao exposto, visando à obediência à Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002, e salvaguardar a regularidade do procedimento licitatório, opinamos favoravelmente à continuidade do procedimento dando seguimento com a observância da legislação pertinente à matéria.

À superior consideração do Excelentíssimo senhor Procurador Geral do Município de Vigia de Nazaré/PA para ratificação e posterior publicação na forma prevista na Lei Orgânica do Município, observado os prazos legais.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Roberto Cavalleiro de Macedo Junior
Procurador Municipal
OAB/PA nº. 13.736