



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

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 9/2021-001-SRP-PP-PMVN

PARECER JURÍDICO Nº 28/2021 – PGMVDN – LICITAÇÕES.

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

1 – RELATÓRIO. FASE INTERNA.

Trata-se de solicitação da Secretaria Municipal de Assistência Social - **SEMTAS** (fls. 1/10), Secretaria Municipal de Educação – **SEMED** (fls. 11/21), Secretaria Municipal de Governo e Articulação Institucional (fls. 22/31), Secretaria Municipal de Meio Ambiente - **SEMMA** (fls. 32/42), Secretaria Municipal de Saúde – **SEMSA** (fls. 43/52) para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE PARA ATENDER AS SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE VIGIA DE NAZARÉ** nas atribuições de rotinas diárias.

O processo foi autuado (fls. 54) e seguiu para o setor de compras para cotação (fls. 59/145).

Foi anexado o **MAPA DE COTAÇÃO DE PREÇOS** (fls. 134/145), e seguiu para o setor de contabilidade para especificação da dotação orçamentária.

Consignamos que foram feitas cotações com três empresas, de todos os itens, conforme termo de referência, por servidor habilitado que subscreveu o levantamento e devolveu a informação para a administração, para prosseguimento do feito.

Registre-se que esta Procuradoria não tem dever legal de se imiscuir nas atribuições alheias, ou questionar valores levantados, em caráter de auditoria interna. Dessa forma, constando nos autos cotações de preços feitos por, no mínimo três empresas diferentes, entendemos atendido objetivamente o critério da pesquisa de preços.

A dotação foi juntada (fls. 147) indicando recursos próprios para as partes requerentes.

Em seguida foram acostadas as Declarações de Adequações Financeiras e Orçamentárias das partes requerentes (fls. 154/158), e o autorizo do Prefeito Municipal (fls. 160).



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 processo licitatório foi autuado pela Comissão Permanente de Licitação (fls. 162), como PREGÃO PRESENCIAL-SRP, para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE PARA ATENDER AS SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE VIGIA DE NAZARÉ**, e após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do edital e do contrato.

2 – DO PROCESSO LICITATÓRIO. PREGÃO.

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.¹

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.

¹ 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.”

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;



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

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. 166/167. 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.

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 perfeita 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.



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

Por conseguinte, passando a análise quanto à formalização do processo, o procedimento administrativo instaurado para a realização da licitação na modalidade Pregão Presencial, 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, nota-se que integram o mesmo o anexo I – Minuta do Termo de Referência; anexo II – Modelo de Proposta de preços; 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 microempresa de pequeno porte; Anexo VI – Modelo de Declarações; Anexo VII: Minuta da ata de registro de preços; Anexo VIII: Minuta do Contrato.

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



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

inclusive o local, dia e hora para realização da Sessão Pública, conforme exige o art. 40 da Lei nº. 8.666/90.

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. Pelo que a análise da presente Minuta do Edital se aprofundará especificamente em critérios que carecem atenção e/ou alterações para melhor atender os preceitos da legislação pertinente a seguir.

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, bem como de sua realização. Ressalvamos obediência ao termo de referência.

Com relação a **análise da minuta da Ata de Registro de Preços** 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, 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, 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:



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

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 inexistiu, 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 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.



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

É o parecer, salvo melhor juízo.

Roberto Cavalleiro de Macedo Junior

Procurador Municipal

OAB/PA nº. 13.736