



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Parecer Técnico Jurídico Prévio nº.: 163-2019-PGM/PMNR.

PREGÃO PRESENCIAL DE Nº.: 9/2019-038.

Referência: Aquisição de gêneros de alimentício perecíveis e não perecíveis destinados a merenda escolar para ano letivo de 2020.

INTERESSADO: Secretaria de Educação do Município de Novo Repartimento-PA.

Base Legal: Diversos Dispositivos da Lei Federal nº.: 8.666/93 e Lei Federal 10.520/2002.

Ementa: Aquisição de gêneros de alimentício perecíveis e não perecíveis destinados a merenda escolar para ano letivo de 2020 - por pregão presencial - modalidade de licitação adequada - necessidade de adequação do termo de contrato - legalidade de deflagração do certame após adequação - dever de obediência ao procedimento regular.

I. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar **ou não** a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

¹ Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II – RELATÓRIO:

Trata-se de procedimento prévio instaurado junto a Comissão de Licitação com escopo de deflagração de Processo Licitatório na modalidade **Pregão Presencial sob nº 09/2019-038**, cujo Critério de Julgamento será o de **Menor Preço Por Item**, para Aquisição de Gêneros de Alimentício Perecíveis e Não Perecíveis Destinados a Merenda Escola Para Ano Letivo de 2020, conforme especificação contida no Termo de Referência.

Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

- a)** Ofício de nº.: 1941/2019 – GS-SEMED, solicitando demandas para Aquisição de Gêneros de Alimentício Perecíveis e Não Perecíveis Destinados a Merenda Escola Para Ano Letivo de 2020, delineados no respectivo Termo de Referência acostado;
- b)** Despacho solicitando pesquisa de preços;
- c)** Cotações de preço;
- d)** Mapa de cotação de preços e respectivo resumo;
- e)** Termo de Referência;
- f)** Despacho emitido pelo setor competente indicando suficiência de dotação orçamentária e financeira para efetivação da contratação;
- g)** A declaração da Gestora de que a despesa mencionada possui adequação orçamentária e financeira;
- h)** Autorização para abertura do processo licitatório;
- i)** Portaria de Nomeação da equipe da CPL;
- j)** Termo de Autuação;
- k)** Justificativa para não utilização do pregão na forma eletrônica;
- l)** Minuta do instrumento convocatório com os seguintes anexos:
 - ✓ Termo de Referência;
 - ✓ Modelo de declarações;
 - ✓ Minuta do Termo de Contrato.

Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.

No que importa, é o sucinto relatório.



III – FUNDAMENTAÇÃO.

III. a – DA MODALIDADE PREGÃO (Presencial):

Passo *a priori* fundamentar e *a posteriori* a opinar.

A pretensão requestada pelo órgão consulente se reveste de pleno interesse público, devendo ser detidamente analisada.

Prima facie, antes mesmo de adentrar ao mérito, passo a discorrer sobre o instituto do Pregão Presencial.

O pregão é a modalidade de licitação, realizada de forma presencial ou eletrônica, através da qual a Administração Pública seleciona a melhor oferta, visando à contratação de bens e serviços comuns.

Foi implantado no Brasil pela **Medida Provisória n.º: 2.026 de 2000** apenas no âmbito da União Federal. Tal Medida Provisória foi reeditada dezoito vezes com alterações. Posteriormente, em **18 de julho de 2002** foi publicada a **Lei. n.º 10.520**, que instituiu no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios nova modalidade de licitação denominada pregão.

A **Lei n.º: 10.520/02** possibilitou a realização de duas espécies de pregão, o presencial e o eletrônico. O primeiro se caracteriza pela presença, em ambiente físico, dos agentes da Administração e dos interessados em participar ou acompanhar o processo licitatório. O segundo se processa em ambiente virtual, mediante a utilização da tecnologia de informação (Internet).



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

No âmbito federal o pregão presencial é regulamentado pelo **Decreto n.º: 3.555 de 08 de agosto de 2000** e o eletrônico, pelo **Decreto n.º 10.024 de 20 de setembro de 2019**. Cabe aos Estados e Municípios formularem regulamentação própria, subordinados, evidentemente, às orientações e diretrizes traçadas pela **Lei 10.520/02**.

O pregão é a sexta modalidade de licitação, agregando-se às modalidades definidas na **Lei 8.666 de 1993**, quais sejam, concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Não existe hierarquia entre a **Lei n.º 8.666/93** e a **Lei n.º 10.520/02** que instituiu o pregão. Além disso, em se tratando de pregão, a **Lei n.º 8.666/93** será utilizada subsidiariamente, ou seja, sempre que houver omissão.

O **artigo 1º da Lei n.º 10.520/02** afirma que o pregão foi criado para **a aquisição de bens e serviços comuns**, definidos, de forma um tanto quanto imprecisa, como **“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”**.

Muito se discute sobre a abrangência da aplicação deste instrumento licitatório, tendo na doutrina interpretações tanto restritivas quanto ampliativas. No entanto, pode-se afirmar, com certa tranquilidade, que bens e serviços comuns são aqueles que não demandam significativas exigências técnicas e que podem ser encontrados com facilidade no mercado.

Incomum e complexo são definições distintas. Um determinado objeto pode comportar complexidade técnica sem deixar de ser comum, bastando,



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

para tanto, que esta técnica seja amplamente conhecida e oferecida pelo mercado. O **Tribunal de Contas da União** no **acórdão n° 188/2010** decidiu que:

“Ainda que os serviços objeto da licitação possam sugerir, a priori, certa complexidade, não há óbices para que sejam enquadrados como serviços comuns, eis que pautados em especificações usuais de mercado e detentores de padrões objetivamente definidos no edital.” (Grifei para relevar)

No **acórdão n° 2172/2008** o **Tribunal de Contas da União** afirmou que: **“a utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei n° 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade”**.

Decidiu ainda: **“É possível o uso de pregão para a aquisição de equipamento eletrônico sem singularidade e amplamente disponível no mercado”** (acórdão n° 1105/2007). E que: **“Pode-se adotar a modalidade pregão para aquisição de serviços de informática quando consistirem em serviços padronizáveis e normalmente disponíveis no mercado de informática”**. (acórdão n° 58/2007)

Portanto, a modalidade escolhida se amolda ao Princípio da Legalidade.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

III.b - DA FASE INTERNA DO CERTAME:

Verifica-se que restaram parcialmente atendidos os pressupostos impostos pela norma trazida pelo **Art.3º da Lei nº 10.520/02, que regulamenta a fase preparatória dessa modalidade de licitação, 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.

*§ 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. **(Grifei para relevar)***



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Pelo rol de documento acostados ao procedimento alhures mencionado, devidamente analisado por este órgão consultivo, verifica-se que *a priori* encontram-se atendidas tais exigências quanto a fase interna.

III.c - DA FASE EXTERNA DO CERTAME:

Resta doravante necessário verificar o atendimento dos requisitos da fase externa do certame para deflagração do processo licitatório, mormente o edital do certame e seus anexos.

Quanto ao edital do certame, isso pela minuta ofertada a esse órgão consultivo, vislumbra-se atendimento do disposto no **Art.4º** da norma legal, *fine:*

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

(Grifei para relevar)



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE NOVO REPARTIMENTO
CNPJ: 34.626.416/0001-31
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

Quanto a análise da minuta do termo do contrato face as exigência albergadas no Art.55 da Lei 8.666/1993, veja que deve sofrer algumas adequações, no entanto, será objeto de apreciação quando do surgimento da pretensão de contratar.

IV – CONCLUSÃO:

Ex positis, esta Procuradoria **manifesta-se pela aprovação da minuta do Edital elaborada nos autos do Processo de Pregão Presencial nº. 9/2019-038, com as normas pertinentes, devendo a minuta do contrato se substituída por outra pertinente ao objeto para análise quando do surgimento da necessidade de contratar,** pugnando pela deflagração do processo licitatório, recomendando-se o seguinte:

Recomendo seja dada a devida publicidade ao Edital e anexos.

Recomendo ainda que sejam notificados o representante do Ministério Público Estadual, a Câmara de Vereadores e o Conselho Municipal de Educação e demais órgãos de controle da data do certame para que possam acompanhar e fiscalizar todo o procedimento.

É o parecer, é como este órgão consultivo penso! (10 laudas).

Novo Repartimento, 09 de dezembro de 2019.

FELIPE LORENZON RONCONI
Procurador-Geral do Município
Portaria nº.: 2318/2017