

Ref. Proc. 00011944/2021
Parecer nº 0325/2022
R.C.

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

PARECER JURÍDICO - AJUR/SEMEC Nº 0325/2022

Processo:	11944/2021-SEMEC
Interessado(a):	<i>Equipe de Serviços Gerais (ESG), por intermédio de Memorando Nº 314/2021, de 20 de Dezembro de 2021</i>
Assunto:	<i>Aquisição de 01 caminhão baú para atender às demandas do Departamento de Recursos Materiais (DERM) desta Secretaria Municipal de Educação (SEMEC), por intermédio de Processo Licitatório na modalidade Pregão Eletrônico</i>

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA DA MINUTA DO EDITAL. FASE INTERNA. LEI Nº 10.520/2002. DECRETO Nº 10.024/2019. DECRETO Nº 7.892/2013. LEI Nº 8.666/1993. LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006. LEGALIDADE.

À Coordenação,

I – RELATÓRIO

1
Versa o presente acerca do Processo nº 00011944/2021, em que o Departamento de Recursos Materiais (DERM), por intermédio do Memorando nº 132/2021, de 14 de Setembro de 2021, evidenciou a necessidade de aquisição de 01 caminhão baú, considerando o atendimento às demandas rotineiras do setor, no que se refere a atividades como: entrega de mobiliários, eletrodomésticos, materiais permanentes e de consumo, retirada de bens inservíveis, mudança de mobiliários, distribuição de água mineral e outros materiais entre as Unidades Escolares pertencentes à Rede Municipal de Educação e no prédio Sede desta Secretaria Municipal.

Acompanha o Memorando de nº 132/2021, anexos contendo breve pesquisa de mercado junto à 3 (três) potenciais fornecedores para estimativa de preço realizada pelo DERH, que resultou no Mapa de Cotação de Preços constante à fl. 26, com preço médio calculado em R\$ 402.833,33 (*quatrocentos e dois mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos*).

Em seguida, o DERM procedeu com a juntada de “Termo Circunstanciado para a aquisição”, de 14 de Setembro de 2021, equivocadamente nominado dessa forma, pois se chama “Termo de Referência”, o instrumento adequado para a fase que precede a aquisição, contendo neste, justificativa fundamentada, especificações técnicas,

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

quantitativo e descrição item que se pretende adquirir (fl. 27-29), com valor estimado em R\$ 402.833,33 (*quatrocentos e dois mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos*).

Em 21 de Setembro de 2021, o Núcleo Setorial de Planejamento (NUSP/SEMEC) informou, à fl. 31 dos autos, que o saldo em dotação orçamentária que permitirá a realização da despesa era insuficiente, conforme relatório de extrato de dotação resumido – GIIG anexo (fl. 32). Por essa razão, o setor encaminhou os autos ao GABS/SEMEC para deliberação superior quanto a necessidade de remanejamento de recursos por meio de “SCA”, o que fora autorizado mediante Despacho da Excelentíssima Senhora Secretária Municipal de Educação em 28 de Setembro de 2021 (fl. 38).

Sendo assim, em 13 de Outubro de 2021 o NUSP informou disponibilidade orçamentária para cobrir a presente aquisição, conforme extrato anexo à fl. 40.

Em seguida, o DERM procedeu com a juntada de “Termo de Referência”, contendo minuciosa descrição do objeto (Anexo A), justificativa do setor demandante, eventual expectativa de gasto e demais detalhes que regerão a aquisição.

2

Após, os autos foram encaminhados para a Comissão de Apoio às Contratações Públicas (CPL), para elaboração de parecer técnico-administrativo, constante aos autos às fls. 48-51 que, por sua vez, sugeriu o envio dos autos à SEGEP, para instauração do procedimento licitatório.

Os autos foram encaminhados à SEGEP em 20 de Outubro de 2021, conforme Ofício nº 832/2021 – GABS/SEMEC à fl. 52.

De posse da SEGEP, a Coordenadoria Geral de Licitações (CGL) daquela secretaria procedeu com nova pesquisa mercadológica para coleta de preços conforme a Instrução Normativa nº 73/2020 – SLTI/MPOG.

Encontram-se anexos aos autos: os anexos da pesquisa realizada junto à 6 (seis) potenciais fornecedores, o que resultou em Mapa de Cotação de Preços constante à fl. 64, com preço médio calculado em R\$ 458.080,00 (*quatrocentos e cinquenta e oito mil, oitenta reais e oitenta centavos*).

Após a elaboração da minuta do edital, os autos foram encaminhados, para análise e parecer, conforme dispõe o Parágrafo Único do art. 38, da Lei nº 8.666/93,

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

que determina a necessidade de análise prévia de Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

Salientamos que, até a presente data, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica contendo 132 (cento e trinta e duas) folhas, **parcialmente** numeradas e rubricadas.

É o relatório.

Desta forma, sob a égide da legislação aplicável, passamos à análise, devidamente fundamentada, do caso em tela:

II - ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, no que toca a presente análise, cumpre registrar que o exame em questão se restringe aos aspectos formais do ato convocatório (minuta) a ser disponibilizado aos interessados, minuta da ata e de contrato, ora submetido a exame, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estando excluídos quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria.

Ressalte-se ainda, que a análise em comento, toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos e das informações prestadas pelos agentes públicos envolvidos.

Fazem-se estes esclarecimentos porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, **é ato de natureza opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente ao interesse público.**

Sendo assim, o presente parecer versa da análise do Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico, tipo *menor preço por item*, tendo como objeto a aquisição imediata de veículo do tipo caminhão baú para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação de Belém/PA, sob aos parâmetros determinados, integralmente, às disposições da Lei Federal nº 10.520/02; Decretos Federais nº 10.024/19, nº 7.892/13 e nº 8.538/15; Instruções Normativas nº 03/2018 e nº 73/2020 – SLTI/MPOG e suas

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

alterações; Lei Municipal nº 9.209-A/16 e nº 9.403/18; Decretos Municipais nº 47.429/05, nº 48.804-A/05, nº 49.191/05, nº 75.004/13 e nº 80.456/14 e alterações posteriores e, extensivamente, às disposições da Lei Complementar Federal nº 123/06 e suas alterações, aplicando-se, ao processo licitatório em comento, subsidiariamente, a Lei Federal nº 8.666/93.

Feita essa observação, cumpre destacar que a licitação, por força de dispositivos constitucionais (Art. 37, XXI, CF/88) e infraconstitucionais (art. 2º da Lei nº 8.666/93), é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade e competitividade para as pessoas e empresas que do certame queiram participar.

Nos termos da Lei nº 10.520/2002, o **pregão** é a modalidade adequada para aquisição de bens e contratação de serviços comuns. A definição de bem ou serviço comum deve ser feita em função das exigências do interesse público e das peculiaridades procedimentais do pregão.

4

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o **Pregão Eletrônico**, regulamentado pelo Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que disciplina a modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e contratação de serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso de dispensa eletrônica no âmbito da administração pública federal e revogou os Decretos nº 5.450/2005 e 5.504/2005, que disciplinavam a matéria.

Consideram-se bens e serviços comuns, por sua vez, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, nos termos do art. 3º do Decreto nº 10.024/2019 e como é o caso dos veículos tipo caminhão baú para atendimento das necessidades das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de Belém, posto que não demandam significativas exigências técnicas e podem ser encontrados com facilidade no mercado.

Ainda acerca do **Pregão Eletrônico**, transcrevemos a letra do art. 2º do Decreto nº 10.024/2019, que estabelece, *in verbis*:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

§2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Conforme o art. 2º do Decreto acima transcrito, nota-se a necessidade de observâncias aos princípios indissociáveis aos processos de contratação pública.

Tal Decreto ressalta ainda que as normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Elaborou o pregoeiro o edital na modalidade Pregão Eletrônico, tipo *menor preço por item*, no modo de disputa “aberto”, assim definido no art. 31, inciso I, do Decreto Federal nº 10.024/2019, em que os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com prorrogações (*item 7.8 do Edital*).

O objeto do edital em análise (*item 1.1 do Edital*) é a “AQUISIÇÃO DE VEÍCULO TIPO CAMINHÃO BAÚ”, objetivando atender as unidades escolares da Rede Municipal de Ensino, conforme exigências e especificações técnicas constantes no edital e seus anexos.

A adjudicação será por ITEM e o critério de julgamento das propostas é o de MENOR PREÇO POR ITEM (*item 1.5 do Edital*).

Diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e **conforme o caso concreto justificar**, a realização de licitação *por itens* ou lotes, que está prevista no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/93, de modo a majorar a competitividade do certame.

Anote-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotos, nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/lote corresponder a uma licitação autônoma:

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (grifou-se)

Quando a Administração concluir pela necessidade de instauração de licitação deve verificar a possibilidade técnica e econômica de dividir o objeto em vários itens/lotes, permitindo que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas. O Tribunal de Contas da União (TCU) recomenda que a licitação seja procedida por itens/lotes sempre que econômica e tecnicamente viável, cabendo a Administração, justificadamente, demonstrar a vantajosidade da opção feita.

6

Enfim, a licitação por itens ou lotes deve ser econômica e tecnicamente viável, ou seja, a divisão do objeto em vários itens/lotes não pode culminar na elevação do custo da contratação de forma global, nem tampouco afetar a integridade do objeto pretendido ou comprometer a perfeita execução do mesmo. Isso porque em determinadas situações a divisão do objeto pode desnaturá-lo ou mesmo mostrar-se mais gravosa para a Administração.

Sendo assim, o fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência.

A participação no presente Pregão dar-se-á por meio de digitação da senha privativa do licitante e o subsequente preenchimento e encaminhamento da PROPOSTA DE PREÇO, concomitantemente com os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO exigidos no Edital, nos termos exigidos pelo art. 26, caput, do Decreto nº 10.024/2019 (*item 5.1 do Edital*).

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

A minuta do instrumento convocatório explicita as declarações (*item 5.6 e seguintes do Edital*) que o licitante deverá manifestar em campo próprio, tais como a do cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal referente não contratação do trabalho ilegal de menor, conforme previsão legal do art. 40, inciso VI, do Decreto Federal nº 10.024/2019.

O edital garante tratamento diferenciado (*item 7.20 do Edital*) para as microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e microempreendedor individual (MEI), conforme prerrogativas da Lei Complementar nº 123/2006 e alterações, notadamente, no que se refere aos critérios de desempate (*item 7.21 do Edital*) e no caso de haver qualquer restrição na documentação de regularidade fiscal e trabalhista, quando será concedido prazo de cinco dias para a regularização da documentação (*item 8.2.1 do Edital*).

Os **itens 8.3.2.1, 8.3.2.2, 8.3.2.3 e 8.3.2.4** do instrumento editalício detalham, respectivamente, as exigências de habilitação jurídica; de regularidade fiscal perante às Fazendas nas esferas estadual, municipal e nacional, além de INSS e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; de qualificação econômico-financeira e de qualificação técnica dos licitantes que pretendam participar do certame licitatório, de acordo com o art. 40 do Decreto nº 10.024/2019.

No mais, destaca-se o **Item 14** que versa acerca do CONTRATO e a respectiva NOTA DE EMPENHO; o **Item 15** que normatiza a fiscalização da execução contratual, nos termos do art. 58, III, c/c com o art. 67 da Lei nº 8.666/93; as obrigações da contratante e da contratada previstas nos **Itens 16 e 17**; o **Item 19** que informa a dotação orçamentária que permitirá a realização da despesa e o **Item 20** que assevera as sanções aplicáveis ao licitante que não cumprir com as obrigações contratuais.

O **Termo de Referência (Anexo I do Edital às fls. 112-116)** instrui a presente licitação, conforme previsão legal do art. 8º, II, do Decreto nº 10.024/2019, **desde que** aprovado pela Excelentíssima Senhora Secretária Municipal de Educação.

O **Anexo A**, integrante do Termo de Referência, informa as detalhadas especificações técnicas e o quantitativo a ser registrado pelo licitante vencedor. Já o **Anexo II**, informa, além das especificações técnicas e o quantitativo, o valor máximo

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

admissível, isto é, R\$ 458.080,00 (*quatrocentos e cinquenta e oito mil, oitenta reais e oitenta centavos*).

O **Anexo III** disponibiliza o modelo para a elaboração da proposta comercial a ser apresentada pelo licitante. O critério de julgamento das propostas será o de *menor preço por item*, sendo que o valor máximo admissível para o item consta do **Anexo II do Edital**, tendo sido obtido através de cálculo da média de preços a partir de pesquisa mercadológica realizada pela CGL/SEGEP junto a empresas especializadas no comércio de veículos automotores nos termos do que estabelece a Instrução Normativa nº 73/2020 – SLTI/MPOG.

A minuta do contrato (**Anexo IV do Edital**) atende ao previsto no art. 8º, inciso VIII, do Decreto nº 10.024/2019, vinculando-se às regras do edital da licitação em comento, com objeto certo e definido, forma de fornecimento, preço e condições de pagamento, crédito pelo qual correrá a despesa, direitos e responsabilidades das partes, sanções em caso de inadimplemento, e as demais cláusulas necessárias para sua execução.

8

De forma oportuna, o prazo de vigência contratual será de 12 (*doze*) meses, ficando adstrito ao respectivo crédito orçamentário, conforme previsão do art. 57 da Lei nº 8.666/93 (Cláusula Vigésima).

É a fundamentação, passa a opinar.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, resguardado o poder discricionário da gestora pública deste órgão, opina-se, quanto aos aspectos jurídicos apresentados, pela regularidade do procedimento e pela aprovação das minutas do edital e seus anexos em razão do atendimento aos requisitos legais.

Enfatize-se, por derradeiro, que a presente análise se restringiu aos aspectos de natureza jurídica expostos, sobretudo, nos termos do art. 8º, IX, do Decreto nº 10.024/2019, e do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, não cabendo emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo, pois dizem respeito a elementos extrajurídicos que escapam da competência e conhecimento desta Assessoria.

Ref. Proc. 00011944/2021
Parecer nº 0325/2022
R.C.

ASSESSORIA JURÍDICA – AJUR

Por fim, manifestamo-nos pelo prosseguimento das providências pertinentes à fase externa da licitação, na modalidade pregão eletrônico, para aquisição de 01 caminhão baú com vistas ao atendimento das necessidades desta Secretaria Municipal de Educação, devendo ser precipuamente norteadas pela legalidade, isonomia e demais princípios constitucionais.

É o parecer, do que nos foi solicitado analisar.

Sendo assim, remetemos os autos ao GABS/SEMEC, para conhecimento, deliberação e atendimento das providências solicitadas pela Coordenação/AJUR em Despacho à fl. 131, de 23 de Dezembro de 2021.

Em conclusão, ratifica-se que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, sujeitando-se a locação à autorização da Secretaria Municipal de Educação, com base na análise da conveniência e oportunidade da prática do ato administrativo.

S.M.J

Belém, 17 de Fevereiro de 2022.

RUTH CRESTANELLO

Assessora Jurídica - 0519626-010

AJUR/SEMEC

De acordo.

LEONIDAS BARBOSA BARROS
ASSESSORIA AJUR-SEMEC