



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



PARECER Nº 199/2019 – NSAJ/PGM

Processo nº 324/2019-AMAE.

Partes interessadas: Diretor Presidente, em exercício/AMAE.

Assunto: Reanálise de minuta do Edital de Pregão, na forma Eletrônica.

Chefe do NSAJ,

I – DO PEDIDO.

Tratam os autos de reanálise da minuta de Edital de Licitação, na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, para **REGISTRO DE PREÇOS EM ATA**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, no modo de disputa **ABERTO**, sob o regime de execução indireta **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**, para futura e eventual “**AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS PARA AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO**”, objetivando atender as necessidades da Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém – AMAE, pelo período de 12 (doze) meses, conforme especificações, quantidades estimadas e condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

O processo foi instruído com os seguintes elementos, dentre outros: MINUTA DO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO – SRP Nº XX/2019 – Proc. nº 324/2019 (fls.225/237); TERMO DE REFERÊNCIA (fls. 137v/240v), ANEXO A – ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS (fls. 241/243), ANEXO II – ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, QUANTITATIVO ESTIMADO E VALOR MÁXIMO ADMISSÍVEL (fls. 243v/246), ANEXO III – MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL (fls. 247), ANEXO IV - MINUTA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (fls. 248/249), ANEXO V - MINUTA DE CONTRATO (fls. 250/254).

Às fls. 256, consta Ofício nº 980/2019-CGL/SEGEP/PMB, da Coord. Geral de Licitação, encaminhando os autos ao Diretor Presidente AMAE, ‘para análise e providências pertinentes, conforme despacho constante nos autos, bem como parecer da Minuta do Edital na forma do art. 38 parágrafo único da lei nº 8.666/93’.

O Diretor Presidente, em exercício AMAE, através do Ofício 564/2019-GAB/AMAE de fls. 159, encaminha o processo ao Procurador Geral do Município – PGM para “Emissão de Parecer Jurídico sobre o Processo nº 324/2019 – AMAE/BELÉM, ponderando ainda, que ‘com relação à publicação do IRP, a AMAE, visando à celeridade processual, e em razão da necessidade, haja vista que se trata de objeto que atende a natureza fim da Autarquia, que a PGM, se manifeste sobre o quanto da obrigatoriedade da publicação da IRP’. E mais que ‘já houve manifestação jurídica do NSAJ/PGM, no entanto com o advento do Decreto 10.024/2019, foi necessário proceder ajuste na minuta do edital, pela CGL/SEGEP’.

Instado ao GAB/PGM remete de ‘ordem’ ao NSAJ/PGM para providências cabíveis.

É o relatório.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



II – DA FUNDAMENTAÇÃO.

Preliminarmente, esclarecemos que a matéria já fora objeto de manifestação jurídica por este NSAJ/PG, por meio do **PARECER Nº 153/2019 – NSAJ/PGM**, da lavra deste Consultor Jurídico PGM/PMB e aprovado pelo Chefe do NSAJ/PGM de fls. 173/183. Retornam os autos para reanálise com novos questionamentos ao norte reproduzidos.

II-1. ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO QUANTO À NOVA MINUTA DE EDITAL TOMANDO POR BASE O NOVO DECRETO DO PREGÃO ELETRÔNICO – DECRETO Nº 10.024/2019.

II. 1.1. Das Considerações Preliminares

Comporta enfatizar, inicialmente, que licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma venda, ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Nesse sentido, o processo licitatório visa garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, e também a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, bem como de comprar ou vender ao Poder Público.

A licitação pública foi concebida como procedimento prévio à celebração dos contratos pela Administração, em razão de dois princípios fundamentais: a) indisponibilidade do interesse público, que obriga o administrador público a buscar sempre, de forma impessoal, a contratação mais vantajosa para a Administração Pública, e b) igualdade dos administrados, que obriga que o administrador ofereça iguais oportunidades aos concorrentes (potenciais ou concretos) de virem a ser contratados.

Segundo o entendimento do mestre José Cretella Júnior:

"Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade".

Hely Lopes Meirelles define, de modo lacônico, como sendo a licitação:

"Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse".

E mais, Marçal Justen Filho, assegura que:

"Licitação" significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica".



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



Por outro lado, Carlos Ari Sundfeld conceitua a importância do procedimento licitatório como garantia ao acesso de todos os administrados à disputa pela contratação pública, como:

"O procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público".

De acordo com Constituição Federal de 1988 a licitação recebeu status de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto de Licitações realizem o procedimento antes de contratarem obras e serviços, apenas dispensando ou inexistindo nos casos expressamente previstos em lei. A obrigatoriedade de licitar é imposta na própria Constituição Federal de 1988, a teor do que estabelece o art. 37, XXI.

É importante destacar que o art. 37, XXI, da Constituição Federal, estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, assegura a obrigatoriedade de licitação, definindo que:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta lei.

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



No que tange especificamente ao **PREGÃO ELETRÔNICO**, Segundo o conceito de ¹Joel de Menezes Niebuhr, “Pregão significa modalidade de licitação pública destinada a contratos de aquisição de bens ou prestação de serviços, ambos considerados comuns, cujo julgamento das propostas antecede a fase de habilitação, admitindo que os licitantes de melhor classificação renovem as suas propostas”.

De modo mais abrangente, ²Diógenes Gasparini traz a seguinte definição:

“Pregão é o procedimento administrativo mediante o qual a pessoa obrigada a licitar, seleciona para a aquisição de bens comuns ou para a contratação de serviços comuns, dentre as propostas escritas, quando admitidas, melhoráveis por lances verbais ou virtuais, apresentadas pelos pregoantes em sessão pública presencial ou virtual, em face de julgamento que ocorre antes da habilitação”.

Segundo lições do ilustre Celso Antônio Bandeira de Mello³, “pregão pode ser entendido como modalidade de licitação com aquisição de bens e serviços comuns qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa é feita por meio de propostas e lances em sessões públicas”.

Ademais, na forma do art. 1º do Decreto Federal nº 10.024/2019, a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

E ainda, conforme o art. 2º do Decreto Federal nº 10.024/2019, o pregão, na forma eletrônica, está condicionado aos princípios *da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da 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. Logo, não há mudança significativa do anterior, tendo em vista serem princípios indissociáveis aos processos de contratação pública.

Vencida as considerações iniciais, porém, necessárias passo a análise do cerne da questão central – análise da Minuta do Edital de Pregão Eletrônica, na forma do art. 38 parágrafo único da Lei nº 8.666/93 -, a qual passa pela Lei Federal nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 3.555/2000 - *aprovou no âmbito da Administração Federal, uma nova modalidade de licitação, o chamado pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública* -, Decretos Federais nº 10.024/2019, 7.892/2013 e nº 8.538/2015, Lei Municipal nº 9.209-A/2016, Decretos Municipais nº

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Pregão presencial e eletrônico**. Curitiba: Zênite, 2005, p. 19

² GASPARINI, Diógenes. Pregão presencial. In. GASPARINI, Diógenes (Coord.). **Pregão presencial e eletrônico**. Belo Horizonte: Fórum, 2006, p.

³ BANDEIRA, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 525.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



47.429/2005, 48.804-A/05, 49.191/05, 75.004/13 e 80.456/14, e suplementarmente pela Lei nº 8.666/93, que expressam o norteamento do Edital e os elementos convocatórios obrigatórios do instrumento.

Com efeito, assim prescreve o art. 38 e parágrafo único da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

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:

I – edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

...

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.

Assim é que na forma contemplada no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 em conjugação, **hoje**, com o art. 8º, inc. I a XII e suas alíneas, do Decreto Federal nº 10.024/2019, o marco inicial da licitação dá-se com a abertura do processo administrativo interno, autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização da autoridade competente. Mais ainda se faz necessário a aprovação do Termo de Referência devidamente autorizada pela autoridade competente.

Com efeito, a modalidade a ser adotada neste processo é a modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, para **REGISTRO DE PREÇOS EM ATA**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, no modo de disputa **ABERTO**, sob o regime de execução indireta **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**, para futura e eventual “**AQUISIÇÃO DE MATERIAIS E EQUIPAMENTOS PARA AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO DA OPERACIONALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO**”, objetivando atender as necessidades da Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém – AMAE.

Assim é que, qualquer contratação no âmbito administrativo é antecedida de procedimento de avaliação e forma mais equânime de atendimento do interesse público, e por isso, antecede a análise da minuta de edital e do instrumento a ser firmado em observância ao que estabelecem, em linhas gerais, os artigos 3º, 6º e 49 do Decreto Federal nº 10.024/2019 (que revogou o Decreto nº 5.450/05), artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/2002, e o artigo 10 do Decreto Municipal nº 47.429/2005. Vejamos:

DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - aviso do edital - documento que contém:

a) a definição precisa, suficiente e clara do objeto;



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



b) a indicação dos locais, das datas e dos horários em que poderá ser lido ou obtido o edital; e

c) o endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública com a data e o horário de sua realização;

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

IV - estudo técnico preliminar - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência;

V - lances intermediários - lances iguais ou superiores ao menor já ofertado, porém inferiores ao último lance dado pelo próprio licitante;

VI - obra - construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem imóvel, realizada por execução direta ou indireta;

VII - serviço - atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da administração pública;

VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;

IX - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf - ferramenta informatizada, integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pelo Ministério da Economia, para cadastramento dos órgãos e das entidades da administração pública, das empresas públicas e dos participantes de procedimentos de licitação, dispensa ou inexigibilidade promovidos pelos órgãos e pelas entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - Siasg;

X - sistema de dispensa eletrônica - ferramenta informatizada, integrante da plataforma do Siasg, disponibilizada pelo Ministério da Economia, para a realização dos processos de contratação direta de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia; e

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;

b) o critério de aceitação do objeto;

c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo para execução do contrato; e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:

I - planejamento da contratação;

II - publicação do aviso de edital;

III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;

IV – abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;

V - julgamento;

VI - habilitação;

VII - recurso;

VIII - adjudicação; e

IX - homologação.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



Art. 49. Ficará impedido de licitar e de contratar com a União e será descredenciado no SicaF, pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais, garantido o direito à ampla defesa, o licitante que, convocado dentro do prazo de validade de sua proposta:

- I - não assinar o contrato ou a ata de registro de preços;
- II - não entregar a documentação exigida no edital;
- III - apresentar documentação falsa;
- IV - causar o atraso na execução do objeto;
- V - não mantiver a proposta;
- VI - falhar na execução do contrato;
- VII - fraudar a execução do contrato;
- VIII - comportar-se de modo inidôneo;
- IX - declarar informações falsas; e
- X - cometer fraude fiscal.

LEI FEDERAL Nº 10.520/2002:

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



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



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

DECRETO MUNICIPAL Nº 47.429/2005:

Art. 10. A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado;

II - autorização e justificação da licitação;

III - indicação do recurso próprio, acompanhada da declaração do ordenador da despesa;

IV - definição do objeto do contrato, na forma do inciso III do art. 9º;

V - elaboração do termo de referência;

VI - especificação das exigências de habilitação, estabelecimento dos critérios de aceitação das propostas e demais providências elencadas no inciso II do art. 8º;

VII - ato de designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio;

VIII - confecção do edital e dos respectivos anexos, quando for o caso;

IX - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do inciso I do art. 12;

X - parecer jurídico sobre o edital e a minuta de contrato, se for o caso (meu destaque).

Segundo o mestre MARÇAL⁴ deverá ser elaborado o edital, "do qual deverão constar o objeto da futura contratação, os requisitos de participação, os critérios de aceitabilidade das propostas, o critério de julgamento, a disciplina procedimental licitatória e a minuta do futuro contrato". Aliás, a fixação dos critérios de aceitabilidade da proposta é requisito obrigatório nos editais de licitação.

O art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 ao estabelecer a elaboração do edital prevê que:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade de execução e o

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico**, 5ª edição – revista e atualizada, Editora Dialética, São Paulo, 2009, p. 320.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

X – o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

Assim é que no preâmbulo do edital do pregão, na forma eletrônica recomenda os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes⁵:

- a) o número de ordem em série anual;
- b) o nome da repartição interessada e do seu setor;
- c) a modalidade de licitação, no caso pregão;
- d) o regime de execução
- e) o tipo da licitação, que deverá ser menor preço e a forma, que poderá ser identificada pelas expressões pregão ou pregão eletrônico;
- f) a menção de que será regida pela Lei nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 5.450/2005 e, na omissão de ambos, no que couber, pela Lei nº 8.666/1993;
- g) o local, dia e hora para início do credenciamento e da abertura dos envelopes;
- h) o local, dia e hora para recebimento da proposta e da documentação.

De outro modo, o edital de licitação especificamente ao seu conteúdo – robustez -, deve conter as especificações que, segundo FERNANDES⁶ são obrigatórias:

1. objeto da licitação em descrição sucinta e clara, conforme padrões de desempenho e qualidade, e especificações usuais no mercado;
2. o local onde poderá ser examinado o edital e o termo de referência e, se for o caso, o preço que será cobrado;
3. dispor um capítulo sobre a comunicação dos atos do procedimento do pregão para regular o uso do fac-simile – fax, correio eletrônico – internet publicação na imprensa oficial, esclarecendo desde logo que no pregão só será publicado o edital e, se houver, o instrumento do contrato;
4. em relação às dúvidas sobre o edital e pedidos de esclarecimentos: o regulamento do pregão eletrônico, na esfera federal, fez a distinção entre as comunicações para impugnação e as destinadas à obtenção de esclarecimentos, definindo prazos diferentes. Nesse caso, sugere-se copiar a redação dos artigos correspondentes do regulamento;

⁵ JORGE ULISSES, Jacoby Fernandes, 2011, p. 583-584.

⁶ Op. cit., p. 583-592.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



5. em relação à impugnação do edital: a) data e hora de término do prazo para os licitantes; b) os meios admitidos para impugnação; c) o prazo para resposta; d) quando é dispensada a reabertura do prazo, mesmo sendo provida a impugnação;
6. em relação ao credenciamento: o licitante só pode se cadastrar para o pregão eletrônico se estiver com o registro atualizado no SICAF. A satisfação desse requisito é indispensável para todas as licitações nos órgãos federais vinculados ao Sistema de Serviços Gerais;
7. em relação à sessão do pregão: o dia, hora e local do início, lembrando o horário em que iniciará o credenciamento;
8. em relação à declaração de que o licitante preenche os requisitos exigidos para habilitação: a declaração de habilitação na forma eletrônica faz-se pelo preenchimento de formulário próprio, somente acessível aos licitantes detentores de chave de identificação e senha privativa. Após a remessa da mensagem pela internet o licitante passa a responder por declaração falsa sujeito às mesmas sanções do pregão presencial, salvo se antes da sessão retirar-se do pregão;
9. em relação às propostas: em relação ao pregão eletrônico, as propostas podem ser remetidas desde a divulgação do edital até depois de aberta a sessão, antes do ordenamento das propostas classificadas: a) o prazo de validade das propostas; b) a remessa para readequação de preços da proposta deve ser feita imediatamente após a habilitação; c) o prazo para detalhamento dos produtos, no caso de licitação por item, para adequação ao valor final de lance; d) limites para pagamento de instalação e mobilização para execução dos serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;
10. em relação à etapa de lances: essa etapa é conduzida pelo próprio sistema que admite a participação de todos os licitantes, a apresentação de lance superior ao menor dos concorrentes desde que inferior ao do próprio licitante e a escolha aleatória após aviso de encerramento iminente;
11. em relação à habilitação, as condições esclarecendo: a) quais das exigências; b) quais documentos serão acessados pela Administração Pública e dispensados de apresentação pelos licitantes; c) como será desenvolvida a rotina de verificação no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores ou sistema equivalente; d) como será o procedimento da autenticação de documento com os respectivos originais; e) quais os tributos estaduais e municipais que incidem no contrato; f) a necessidade de todos os documentos virem indicando o mesmo nº do CNPJ; g) a vedação à participação de licitantes com violação ao art. 9º, da Lei nº 8.666/1993; h) a vedação à participação de empresas coligadas ou vinculadas;
12. critério para julgamento: com disposições claras e parâmetros objetivos;
13. o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados à fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;
14. instruções sobre: a) a manifestação do interesse em recorrer; b) a apresentação da motivação dos recursos; c) o direito do pregoeiro e da equipe de apoio de sintetizar o motivo apresentando; d) a apresentação das razões e contrarrazões do recurso; e) a contagem do prazo, se em dias úteis ou consecutivos;



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



15. se exigida amostra do objeto: a) o momento da apresentação, considerando a respeito o entendimento do TCU no Acórdão nº 491/2005 – Plenário; b) os critérios de aferição da amostra;
16. sanções para violação das regras da licitação inclusive com indicação do percentual de multa;
17. anexo ao edital deve constar: a) o termo de referência com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; b) demonstrativo do orçamento estimado, se for o caso; c) a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor, ou a referência ao instrumento convocatório equivalente, nos termos do art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/1993; d) as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Assim é que, os critérios aqui assinalados tem o condão de demonstrar que o edital há de ser completo e não causar nenhuma dúvida ou interpretação diversas do objeto a ser licitado.

Segundo o pensamento jurídico de DALLARI⁷:

“O edital há de ser completo, de molde a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subsequentes da licitação. Nenhum licitante pode vir a ser surpreendido com coisas, exigências, transigências, critérios ou atitudes da Administração que, caso conhecidas anteriormente, poderiam afetar a formulação de sua proposta”.

Vê-se, pois, da importância do edital que segundo o festejado Adilson Abreu Dallari⁸, em sentido amplo, segundo o ensinou Oswaldo Aranha Bandeira de Mello como *‘instrumento pelo qual se faz pública, pela imprensa ou em lugares apropriados das repartições, certas notícias, fato ou ordenança, às pessoas nele referidas e outras que possam ter interesse a respeito do assunto que nele contém’*. Já em sentido estrito, Hely Lopes Meirelles, com a clareza que lhe é peculiar, afirma que o *‘edital é instrumento pelo qual a administração leva ao conhecimento público sua intenção de realizar uma licitação e fixa as condições de realização dessa licitação’*.

Assim é que a elaboração do edital, ou ato convocatório, é atividade de elevada importância e deverá possuir amplo caráter de legalidade. É nele que serão estipuladas as regras que se aplicarão à disputa, desde critérios de habilitação e classificação, preço, pagamentos, sanções, demais regras procedimentais, e minuta do contrato administrativo que será firmado com o vencedor.

Como princípio da vinculação ao edital está à **MINUTA DO CONTRATO** a futura contratação por parte da Administração Pública e o particular, este deve conter ao menos, os elementos aqui elencados:

⁷ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. Ed. Saraiva. São Paulo. 7ª ed., 2006. p. 112.

⁸ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos Jurídicos da Licitação**. Ed. Saraiva. São Paulo. 1992. p. 90.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



- a) prazos e condições para assinatura do instrumento ou retirada, consoante previsão expressa no art. 64 da Lei nº 8.666/93;
- b) prazos e condições para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- c) condições equivalentes de pagamentos entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- d) sanções para o caso de inadimplemento do contrato, inclusive com indicação do percentual de multa;
- e) exigências de seguro, quando for o caso;
- f) condições de pagamento, prevendo: a) prazo de pagamento, não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de inadimplemento de cada parcela; b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros; c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da letra “a” desde até a data do efetivo pagamento; d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos; e) quais tributos e encargos serão retidos pela Administração Pública no ato do pagamento, inclusive as condições de substituto tributário; f) critério de reajuste na forma da Lei nº 10.192/2001.

II. 1.2. Por oportuno, vale aqui ponderar, que a MINUTA DO EDITAL deve **obrigatoriamente** está em consonância com o TERMO DE REFERÊNCIA acostado ao processo com vinculação ao Edital. O que não foi observado no EDITAL, especialmente as sanções e penalidades apontadas no TERMO DE REFERÊNCIA que vai de **26 a 50**. Enquanto no Edital vai de **1 a 25**. Logo, deve ser adequado **UM ao OUTRO**, inclusive quanto às novas regras impostas pelo art. 49 do Decreto nº 10.024/2019. Igualmente, na MINUTA DE CONTRATO – item 01 a 21 devendo ser objeto de harmonização ao Edital e Termo de Referência, no que tange as sanções e penalidades. E por quê? Para evitar questionamento administrativo ou judicial e com o fim de produzir os efeitos da segurança jurídica, da ampla defesa e do contraditório.

II. 1.3. Ressalte-se ainda o cuidado que deve pautar a Administração Pública ao licitar quanto à **PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS** capaz de custear a despesa. Aliás, exigência da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente aos pregões, estabelecendo que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro e de acordo com o **respectivo cronograma**⁹. A **declaração de disponibilidade orçamentária e financeira**, com indicação de rubrica específica e suficiente como condição para o prosseguimento do feito.

II. 1.4. DA PUBLICAÇÃO DO IRP

A Intenção de Registro de Preços – IRP é o ato onde a Administração torna pública a intenção de realizar uma contratação por meio do Registro de Preços. Assim, *permissa vêniam* entendo pela publicação, na medida em que ao publicar a IRP abre para outros órgãos a oportunidade de participar da

⁹ Art. 7º, § 2º da Lei 8.666/93.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



futura licitação. Isso permite otimizar processos licitatórios, obter melhores preços e, conseqüentemente, boas oportunidades para as empresas participarem do certame.

Para a Controladoria-Geral da União – CGU (2014:15)¹⁰ “A publicação sobre Sistema de Registro de Preços é definida como um procedimento que permite a realização de licitação única com a junção das demandas dos diversos órgãos e entidades federais para a contratação de objetos comuns. É sistematizado e operacionalizado dentro do módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais – SIASG, podendo ser acessado no Portal de Compras do Governo Federal”.

Logo, muito embora “se tratar de objeto que atende a natureza fim da Autarquia”, como bem frisado no Ofício nº 564/2019-GAB/AMAE, no segundo parágrafo, entendo pela obrigatoriedade de publicação do IRP, com o fim de torna pública e transparente a intenção de contratação por meio do Registro de Preços. Até porque depois do órgão gestor publicar a IRP outros órgãos possa participar e integrar o mesmo procedimento licitatório.

II.1.5. RETIFICAÇÃO LEGISLATIVA DO EDITAL/MINUTA DE CONTRATO

Relativamente este, sugerimos que seja alterada a parte legislativa no que tange aos fundamentos do procedimento licitatório, v.g. minuta edital e contrato:

“O procedimento licitatório obedecerá, integralmente, às disposições da Lei Federal nº 10.520/02,, Decreto Federal nº 10.024/2019.....”

CONTRATO CLÁUSULA PRIMEIRA – DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

1.1.O presente Contrato será regido pelo disposto nas Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02; Decretos Federais nº 10.024/2019 (retirar 5.450/05 – revogado)

III – DA CONCLUSÃO.

Ante ao todo exposto, a proposição está em condições de ser aprovada, desde que observado o disposto neste parecer, mais precisamente as recomendações:

- a) Ressalte-se ainda o cuidado que deve pautar a Administração Pública ao licitar quanto à **PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS** capaz de custear a despesa. Aliás, exigência da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente aos pregões, estabelecendo que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro e de acordo com o **respectivo cronograma**¹¹. A **declaração de**

¹⁰ Controladoria-Geral da União – CGU (2014:15)

¹¹ Art. 7º, § 2º da Lei 8.666/93.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



disponibilidade orçamentária e financeira, com indicação de rubrica específica e suficiente como condição para o prosseguimento do feito.

- b) Aprovação pela autoridade competente do **TERMO DE REFERÊNCIA** face à harmonização que deve existir entre o objeto detalhado no referido Termo e aquele descrito no Edital;
- c) Nada a opor quanto ao prosseguimento dos atos internos e externos, desde que a **MINUTA DE CONTRATO** esteja **harmonicamente** com a MINUTA DE EDITAL e TERMO DE REFERÊNCIA, como ao norte mencionado por este NSAJ/PGM, **item II.1.2 e II. 1.5**.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual, no edital e termo de referência, com seus anexos previsto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise do NSAJ/PGM os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária que deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da AMAE.

É o parecer que submeto a superior deliberação, *SMJ*.

Belém, 16 de dezembro de 2019.

REINALDO TORRES MIRANDA
Consultor Jurídico/PGM/PMB
OAB/PA nº 2.540

À AMAE
1. Aprovo o presente parecer;
2. para providências cabíveis.
Belém PA, 17/12/19

Rosiane de C. Risuenho S. Lima
Chefe NSAJ/PGM
OAB/PA nº 26.042