



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO n.º 0067/2022-PGM/SLP

A
Comissão Permanente de Licitação/

(Nesta)

Ref. Processo de Licitação n. 06.018/2022
Pregão Presencial n. 18/2022

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO – LICITAÇÕES E CONTRATOS – PREGÃO PRESENCIAL – REGISTRO DE PREÇOS – FASE INTERNA - MANIFESTAÇÃO PRELIMINAR - PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993. REGISTRO DE PREÇOS QUE OBJETIVA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA O FORNECIMENTO DE MARMITEX, DESTINADOS A ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA LUZIA DO PARÁ, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará acerca da legalidade, nos termos das Leis Federais nº 8.666/1993 e 10.520/02, Decreto nº 7.892/13 e Lei 14.133/21, esta última em *vacatio legis*, para fins de atendimento da regularidade da fase interna do presente certame.

1. DO RELATÓRIO

Foram encaminhados a esta procuradoria os autos do processo licitatório nº 06.018/2022, para que seja feita a análise quanto às formalidades legais do procedimento (pregão presencial), que se encontra em fase interna e objetiva o registro de preços para contratação de empresa que forneça marmitex, destinados a atender as necessidades da Prefeitura e demais Secretarias/Fundos de Santa Luzia do Pará, por um período de 12 (doze) meses.

Os autos chegaram a esta procuradoria munidos dos seguintes documentos:

- Termo de abertura de processo administrativo, firmado pela pregoeira do município, Edielma Ramos Canto, em 12 de abril de 2022;



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

- Requisições das Secretarias/Fundos de Assistência Social, de Administração e Finanças, de Saúde, de Educação, de Meio Ambiente, pedindo a instrução do processo, considerando seus respectivos quantitativos, acompanhado de Termo de Referência, contendo a identificação do objeto, justificativa para necessidade da contratação, indicação/descrição dos itens e quantitativos necessários;

- Despacho do Departamento de Contabilidade atestando a adequação e existência de saldo orçamentário, assim como compatibilidade ao PPA e LDO vigentes, acompanhado de cópia das dotações vinculadas ao presente procedimento;

- Declaração de adequação orçamentária e financeira;

- Pesquisa de preços realizada junto ao restaurante local, Santa Rita de Cassia, na ferramenta “Banco de Preços”, na ferramenta “Painel de Preços”, e junto a outros entes em contratos com mesmo objeto, acompanhada de mapa comparativo de preços, planilha de cotações de preços, indicando os preços apresentados, preços médios e valores estimados totais, emitido em 27 de abril de 2022;

- Termo de Autorização de Despesa;

- Autuação do procedimento sob o n. 06.0612001/2022, em 2 de maio de 2022, pela Comissão Permanente de Licitação, na modalidade de pregão presencial;

- Justificativa para realização do pregão de forma presencial, de lavra da pregoeira do Município;

- Portaria n. 019/2022, dispondo sobre a nomeação do pregoeiro e da equipe de apoio ao pregão;

- Despacho encaminhando os autos à Assessoria Jurídica, devidamente acompanhado de Minuta do Edital e anexos, tais como Termo de Referência, planilha de itens e quantitativos, minuta da ata de registro de preços, e minuta do contrato, para a elaboração do presente parecer, em 2 de maio de 2022;

Este é o relatório dos principais documentos constantes nos autos, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.

2. DO CARÁTER NÃO VINCULANTE DO PARECER JURÍDICO OPINATIVO.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Preliminarmente, é importante afirmar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não nos compete.

Ressalta-se ainda, que a análise em comento toma por base os documentos constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos da administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência brasileira, é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão observando critérios de conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos.

Feitas estas considerações iniciais, passemos à análise do mérito.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO.

3.1. DA LEI 14.133/2021, EM VACATIO LEGIS.

Vacatio legis é a expressão latina que significa “vacância da lei”, que remete a ideia sobre o período que decorre entre o dia de sua publicação até a sua vigência, devendo o seu cumprimento ser obrigatório a partir desta data. Ela existe para que haja tempo de assimilação de sua existência e sobre o seu conteúdo. Durante a vacância de uma nova lei, continua vigorando a lei antiga, até que esse prazo seja decorrido.

Embora o art. 194 da Lei 14.133/2021 tenha determinado a vigência imediata da lei, o inciso II, do art. 193 da referida Lei, dispôs que a Lei 8.666/93, a Lei 10.520/02, e os arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/11 serão revogadas após a decorrência de 2 (dois) anos da publicação oficial da nova Lei de Licitações. Veja:

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

De acordo com estas disposições, as leis anteriores permanecem em vigor por dois anos, prazo durante o qual a administração pode optar pela sua utilização. Logo, a aplicação das



disposições previstas na Leis 8.666/93, 10.520/02 e Decreto 7.892/93 não implica em afronta à Nova Lei de Licitações.

3.2. DA ESCOLHA DA MODALIDADE DE PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇO. DA FASE INTERNA DO PREGÃO.

Como é sabido, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993. A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento de alguma necessidade da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público.

Para a hipótese de aquisição de bens comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão previsto na Lei nº 10.520/2002. A identificação de “bens e serviços comuns” está expressa na própria Lei 10.520/02 em seu art. 1º, Parágrafo Único, veja:

Parágrafo Único. Consideram-se bens 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.

Em que pese “bens e serviços comuns” ser um conceito bastante amplo, se forem consideradas características básicas como a padronização – descrição objetiva do objeto de modo a identificá-lo facilmente – e a disponibilidade no mercado, não haverá qualquer afronta a legislação.

No caso em comento, o objeto a ser adquirido – marmitex – é de fácil identificação comum e usual no mercado, atendendo ao requisito legal. Portanto, a utilização da modalidade licitatória ora analisada, se amolda adequadamente ao objeto a ser contratado.

Por força do procedimento previsto no art. 15, inciso II do decreto 7.892/13, as aquisições de bens devem ser preferencialmente realizadas por meio do sistema de registro de preços – SRP, destinado ao registro formal de preços com o propósito de futuras contratações, nas hipóteses de contratações frequentes, entregas parceladas ou em regime de medida ou tarefa, que sirvam a mais de um órgão ou entidade ou ainda quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Em resumo, trata-se de uma seleção de fornecedores que se vinculam através da ata de registro de preços a futuros fornecimentos, devendo ser escolhido sempre que presentes as condições que lhe são próprias, estipuladas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013.

A ata decorrente deste registro terá validade de 1 (um) ano, de modo que durante esse ano de vigência, a proposta selecionada fica a disposição do órgão, que poderá adquirir o bem ou serviço quantas vezes ela precisar, desde que não ultrapasse o quantitativo licitado, realizando quantas contratações forem necessárias e convenientes, sem a necessidade de novo procedimento licitatório.

O SRP, por ser um procedimento destinado a futuras aquisições, conforme previsão no inciso I do art. 2º do Dec. 7.892/2013, pressupõe que ocorra mais de uma contratação, não se aplicando para situações nas quais haverá uma única contratação. Noutros termos, se a quantidade a ser adquirida for certa e determinada, bem como o período do fornecimento, o SRP não deve ser utilizado. Confira-se esse dispositivo e a ementa do Acórdão nº 1.604/2017 do TCU, que embora se refira a serviços, sua premissa cabe igualmente aos bens:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

[...]

I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

-

A utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, sem que haja parcelamento de entregas do objeto, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013.

(Acórdão 1.604/2017 – Plenário – TCU)

Por sua vez, a nova Lei de Licitações ainda em *vacatio*, acima referida, impõe a compulsoriedade do sistema eletrônico, todavia assegura prazo para implementação de tal condição, nos seguintes termos:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

[...]

§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

[...]

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

[...]

II - da obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei;



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Nesse sentido, não vislumbramos óbice à realização do certame sob a forma presencial, vez que há manifestação da *i. pregoeira* do município, Sra. Edielma Ramos Canto, onde apresenta argumentos para a necessidade de realização do pregão em forma presencial, argumentando sobre o próprio fornecimento e as condições de concorrência no certame, dentre outras ponderações. Logo, observamos que houve perfeito atendimento à legislação ao serem registradas nos autos tais justificativas.

Cabe, porém, ser entendimento que a convalidação do procedimento pela autoridade superior, em especial pelo gestor responsável, implica anuência ao presente procedimento em sua íntegra, em especial sobre tal documento de justificativa, o que deve ser ponderado na homologação do certame.

Seguindo a análise, o art. 3º da lei 10.520/02 estabelece alguns quesitos que devem ser observados quando da fase interna do Pregão. Veja:

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;

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.

Em síntese comparativa entre o que determina a lei e os elementos constantes dos autos, foram observadas a totalidade das condições, dentre elas a justificativa para a necessidade da contratação e definição do objeto - ambas contidas no termo de referência; há também aferição do preço de mercado através da ampla pesquisa de preços junto a empresas cadastradas no Município, junto a outros entes e via sistemas oficiais, bem como no edital de licitação constam as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e etc.

Observados os comentários efetuados, todos os requisitos se encontram no procedimento.



3.3. DA DOTAÇÃO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

A lei 8.666/93 estabelece genericamente que, para instaurar a licitação é necessária previsão ou indicação dos recursos orçamentários que farão jus à contratação. Veja:

Art. 7º. As licitações para execução de obras e para prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência (...)

§ 2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitadas quando: (...)

III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a ser executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

[...]

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

No entanto, de acordo com o §2º do art. 7º do Dec. n. 7.892/13, o qual regulamenta o sistema de registro de preços, a reserva orçamentária será feita apenas no momento da expedição da nota de empenho ou da celebração do contrato.

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

[...]

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Muito embora não se faça necessária no presente momento, destacamos que há nos presentes autos a perfeita indicação pelo órgão competente da dotação que se demanda.

3.4. DO TRATAMENTO DIFERENCIADO A MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

O art. 47 da LC 123/2006 define que nas contratações públicas deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional. A forma como esse tratamento diferenciado deve se dar está disposto no art. 48 da mesma lei, veja:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte;

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

§ 1ª (Revogado);

[...]

§ 3ª Os benefícios referidos no **caput** deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

Conforme disposto, há previsão legal de três categorias de licitações diferenciadas. A primeira consiste na licitação destinada à participação exclusiva de ME ou EPP, quando o objeto apresentar valor de até R\$ 80.000,00. A segunda envolve o fracionamento do objeto da licitação, assegurando-se que uma parcela do objeto seja disputada exclusivamente por ME ou EPP. A terceira refere-se à subcontratação compulsória de parte do objeto licitado, de modo que os licitantes sejam constrangidos a recorrer a ME ou EPP para executar parte da prestação objeto do contrato.

Esse tratamento diferenciado somente pode ser afastado nas hipóteses previstas no art. 49 da LC 123/2006, *in verbis*:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

I - (Revogado);

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

Portanto, considerando que o objetivo da LC nº 123/06 é favorecer as MEs e EPPs, propiciando o equilíbrio entre a busca da proposta mais vantajosa à administração e o desenvolvimento nacional sustentável, há que ser concedido tratamento diferenciado nos termos do art. 48, da LC 123/06.



3.5. DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS

Prescreve o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser objeto de análise preliminar e aprovação por assessoria jurídica da Administração, pelo que, tendo sido efetuada a revisão dos documentos acostados aos autos, tecemos as seguintes considerações.

3.5.1. Da Minuta do Edital

O edital é o meio através do qual a Administração faz público seu propósito de licitar um objeto determinado, estabelece os requisitos exigidos dos proponentes e das propostas, regula os termos segundo os quais os avaliará e fixa as cláusulas do eventual contrato a ser travado. O edital estabelece as regras específicas de cada licitação, de modo que Administração fica estritamente vinculada às normas e condições nele estabelecidas, das quais não pode se afastar (art. 41, lei 8.666/93).

A lei de licitações e contratos indica no art. 40 tudo o que obrigatoriamente deve constar no edital, pelo que, após análise da minuta, constatamos que as disposições do art. 40 da lei 8.666/93 foram atendidas.

3.5.2. Da Minuta do Contrato

Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Após a análise, aduzimos que a minuta do contrato apresentada atende as disposições do art. 55 da lei 8.666/93.

Ressaltamos que no diz respeito à vigência, os contratos devem ter sua duração limitada à dos respectivos créditos orçamentários, pressupondo-se sua vigência durante um único exercício financeiro em razão do princípio da anualidade orçamentária, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/1993. Contudo, admite-se que a vigência possa exceder ao exercício quando as despesas correspondentes sejam integralmente empenhadas até o dia 31 de dezembro do ano em que tenha sido celebrado, conforme tratado na ON nº 39 da AGU.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Sem mais para o momento, observamos: *(i.)* MINUTA DE EDITAL *(ii.)* MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e *(iii.)* MINUTA DE CONTRATO foram apresentados e são regulares para as finalidades às quais se destinam.

4. CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, esta Procuradoria MANIFESTA-SE FAVORÁVEL PELA REGULARIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS ATÉ AQUI PRATICADOS PELA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS, devendo, desta feita, dar prosseguimento ao certame conforme as praxes e regras vigentes.

Demais disso, há que ser observada a necessidade estrita da ampla publicidade do feito, sendo garantida a divulgação do presente segundo as regras da origem das verbas que se utilizam (observando eventual necessidade de divulgação em entes federais ou estaduais a depender da origem da verba que se pretende utilizar).

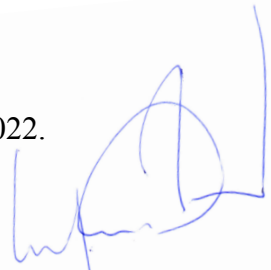
Ainda a fim de atender ao princípio da publicidade, recomendamos que os avisos de licitação sejam publicados no Diário Oficial do Estado e também em jornal diário de grande circulação no Estado e bem como, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será executado o objeto do certame.

Relembramos que deve ser respeitado o prazo mínimo de divulgação do procedimento conforme o tipo escolhido, ou seja, 08 (oito) dias úteis para pregão e, ainda, garantir efetiva divulgação e registro do presente perante o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará a fim de adimplir a regular obrigação vinculada imposta pela corte de controle de contas.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Santa Luzia do Pará/PA, 6 de maio de 2022.

CLICIA HELENA FREITAS DE ALMEIDA
Advogada OAB-PA n. 23.699
Assessora Jurídica
Decreto n. 128/2021


MÁRIO DE OLIVEIRA BRASIL MONTEIRO
Advogado OAB/PA n. 10.368
Procurador Geral do Município
Decreto n. 053/2021