



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Vigia de Nazaré, 08 de maio de 2020.

PARECER Nº 112.05/2020 – PGMVDN

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E
CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO.
PARECER JURÍDICO. MINUTA DO EDITAL E
SEUS ANEXOS.**

Versam os presentes autos sobre o Processo Administrativo que veio a esta Procuradoria para análise jurídica do Instrumento Convocatório e seus anexos, referente ao procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 9/2020 – 008 - SEMSA que versa sobre Registro de Preços visando a **CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA A AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE PARA O CENTRO DE SAÚDE NILSON TOLOSA FERNANDES, UNIDADE DE SAÚDE DA FAMÍLIA DO SOL NASCENTE E VIGILÂNCIA EM SAÚDE, PERTENCENTE À SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE VIGIA DE NAZARÉ-PA.**

Ressalta-se, primeiramente que, considerando que em 28/10/2019 entrou em vigor o Decreto nº 10.024/2019 conforme dispôs o seu art. 61¹, deve o Município adequar o processo licitatório que pretende realizar a fim de que sejam observadas as normas a que a ferramenta eletrônica utilizada submete-se, razão pela qual a minuta submetida à análise desta Procuradoria será examinada sob a perspectiva também do novo regramento legal, além das demais normas aplicáveis.

Cumprе esclarecer, que o presente parecer é elaborado para atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 38² da Lei nº. 8.666/1993 e art. 8^o3, inciso IX do Decreto nº. 10.024/2019, sendo

¹ Art. 61. Este Decreto entra em vigor em 28 de outubro de 2019.

² 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:

(...)

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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

para tanto a análise restrita a verificação de conformidade do edital e seus anexos, quanto ao aspecto jurídico formal da licitação, sem adentrar, portanto, nos aspectos técnicos e econômicos ou, ainda, exercer juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal na legislação infraconstitucional.

Neste sentido Alexandre Mazza aduz que:

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir de exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para a seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.⁴

Observa-se que definir um procedimento licitatório é garantir a moralidade dos atos administrativos e a adequada e melhor aplicação do erário, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

A Lei 10.520/02 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

³ Art. 8º. *O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo::*

(...)

IX- Parecer jurídico;

(...)

⁴ MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. Editora Saraiva, 2ª Edição.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. A natureza "comum" não é atributo congênito do bem ou serviço, tampouco se confunde com aquele objeto portador de características técnicas complexas. O conceito de bens e serviços comuns leva em consideração, especialmente, a sua disponibilidade e a padronização do bem ou serviço. Ou seja, são comuns os bens ou serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

Deste modo, a modalidade escolhida, está em perfeita consonância com os ditames da legislação aplicada, pois como é cediço, o Pregão Eletrônico se destina a aquisição e a serviços de natureza comum, admitindo a participação de qualquer interessado, desde que preencham todas as normas constantes no Edital.

O pregão eletrônico é regulamentado pelo Novo Decreto nº. 10.024/2019, no qual disciplina que:

Art. 1º Este Decreto regulamenta 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.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

§ 2º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto, inclusive o disposto no Capítulo XVII, observados os limites de que trata o art. 29 da referida Lei.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o **caput** ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

Por conseguinte, passando a análise quanto à formalização do processo, o procedimento administrativo instaurado para a realização da licitação na modalidade Pregão Eletrônico, cuja regulamentação consta na Lei nº 10.520/02 e Decreto nº. 10.024/2019 está instruído até a presente



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

fase com a autuação do processo licitatório, contendo, ainda a indicação do objeto da licitação, designação do pregoeiro e equipe de apoio, edital e seus anexos.

Nota-se que objeto da aquisição pretendida se adequa ao que estipula o art. 1º e Parágrafo Único da Lei nº 10.520/2002, estando atendidos ao disposto no inciso II do art. 3º da mesma Lei, no que diz respeito a definição do objeto, vejamos:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

(...)

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

Quanto a análise jurídica da Minuta do Edital, nota-se que integram o mesmo o anexo I – Minuta do Termo de Referência; anexo II – Especificações Técnicas; anexo III – Minuta da Ata de Registro de Preços; anexo IV – Minuta do Termo de Contrato.

No preâmbulo da Minuta do Edital, verifica-se que consta o número de ordem em série anual, a interessada em licitar, qual seja a Secretaria Municipal de Saúde por intermédio de seu pregoeiro, externando a realização de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, a indicação da legislação pertinente que fundamentará o ato, bem como indicando inclusive o local, dia e hora para realização da Sessão Pública, conforme exige o art. 40 da Lei nº. 8.666/90.

Observa-se ainda que na Minuta do Edital o objeto que se pretende licitar está descrito de forma clara; contendo ainda o local onde o mesmo poderá ser adquirido; condições para participação; critérios para encaminhamento da proposta; local, data e hora para a abertura da sessão; classificação das propostas; formulação dos lances; aceitação das propostas; sanções para o caso de inadimplemento; outras especificações ou peculiaridades da licitação. Pelo que a análise da presente Minuta do Edital se aprofundará especificamente em critérios que carecem atenção e/ou alterações para melhor atender os preceitos da legislação pertinente a seguir:

Cumprido consignar que nos termos do art. 16, I e II do Decreto nº 10.024/2019, o **pregoeiro**, assim como os membros da **equipe de apoio**, devem ser designados pela autoridade



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

máxima do órgão dentre seus **servidores**, sendo que a **equipe de apoio** deve ser composta por **servidores ocupantes de cargo efetivo**, *“preferencialmente pertencentes aos quadros permanentes do órgão”*.

▶ No subitem 7.20 sugere-se retificar critério de julgamento adotado, devendo constar **“MENOR PREÇO POR ITEM”**.

▶ Sugere-se no subitem 7.22, a seguinte redação:

“Quanto a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, uma vez encerrada.....”

▶ Sugere-se no subitem 20.2.6.1 substituir a expressão **“deste Termo de Referência”** por **“deste Edital”**.

No tocante a análise do anexo I da Minuta do Edital denominado Termo de Referência, o Decreto 10.024/2019, assim dispõe:

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

(...)

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

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. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

(...)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

- I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;
 - II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;
- (...) (Grifo nosso)

Analisando o dispositivo legal acima, observa-se que o Termo de Referência foi elaborado pelo órgão requisitante, dispondo sobre o objeto de forma precisa e clara de modo a não dar margem a frustração da competição, bem como de sua realização.

Carece atenção que o Termo de Referência aprovado pela autoridade competente, caso venha a ser alterado, deverá ser reproduzido de maneira idêntica no Anexo I do Edital, uma vez que este àquele corresponde.

▶ Em atenção à Instrução Normativa n. 05/2017 MP/SEGES, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal, ao que dispõe o art. 12, §2º, do Decreto n. 7.892/2013 e no art. 57 da Lei n. 8.666/1993, sugerimos a indicação do prazo da ata, não superior a doze meses.

▶ Sugere-se adequação do subitem 4.4 desta minuta do Termo de Referência ao subitem 8.4 da minuta do Contrato.

▶ Sugere-se a retificação do subitem 4.6, devend constar “anexo II do Edital”.

▶ Sugere-se no subitem 5.2.2 desta minuta inserir também a Regularidade Trabalhista.

▶ Sugere-se nos subitens 7.1.9.1, 7.1.9.2 e 7.1.9.3 substituir a palavra “contrato” por “Termo de Referência”.

▶ No subitem 9.1 sugere-se a seguinte redação:

“9.1. A fiscalização da execução do objeto será efetuada por Comissão/Representante designado pela CONTRATANTE, na forma estabelecida no Termo de Referência e Contrato, anexos do Edital.

▶ No item 10.10 sugere-se a seguinte redação:



**ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL**

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

“10.10. Persistindo a irregularidade, a contratante deverá adotar medidas necessárias à rescisão contratual nos autos do processo administrativo correspondente, assegurada à contratada o contraditório e ampla defesa”.

► Sugere-se excluir do item 14 e expressão “CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA”.

Indispensável a previsão do prazo para execução do contrato, nos termos do art. 3º, XI, “F” do Decreto n. 10.024/2019.

Com relação a análise da minuta da Ata de Registro de Preços que é “documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas”, constatou-se a observância dos requisitos mínimos necessários que devem constar na ata de registro de preços, com a seguinte observação:

► Sugere-se no subitem 7.1 a seguinte redação:

“7.1. O descumprimento da Ata de Registro de Preços ensejará a aplicação de penalidades estabelecidas no Edital e seus anexos.

Finalmente, antes de adentrar a análise da Minuta do Contrato, cabe destacar que contratos administrativos regulam-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.

O contrato deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, os prazos, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, bem como as penalidades aplicadas no caso de descumprimento, dentre outras.

A este respeito o art. 55 e incisos da Lei 8.666/93 institui as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, vejamos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
I - o objeto e seus elementos característicos;
II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

No tocante a minuta do contrato em anexo, observa-se que esta composta da seguinte maneira:

- **Preâmbulo:** constando as informações do órgão/entidade Contratante e Contratado e informações sobre a modalidade de licitação utilizada;

- **Cláusula 1ª:** descreve o objeto que se pretende contratar;

- **Cláusula 2ª:** relaciona o prazo da vigência do instrumento contratual;

- **Cláusula 3ª:** discrimina o valor total da contratação;

- **Cláusula 4ª:** dispõe sobre o crédito pelo qual correrá a despesa;

- **Cláusula 5ª:** discrimina a forma e o prazo para pagamento, mediante apresentação de nota fiscal/fatura do fornecimento;

OBS: Sugere-se no subitem 5.10 a seguinte redação:

“5.10. Persistindo a irregularidade, a contratante deverá adotar medidas necessárias à rescisão contratual nos autos do processo administrativo correspondente, assegurada à contratada o contraditório e ampla defesa”.

- **Cláusula 6ª:** trata do reajuste;

- **Cláusula 7ª:** dispõe sobre a garantia de fornecimento do material;

- **Cláusula 8ª:** dispõe sobre a entrega e recebimento do material;

- **Cláusula 9ª:** discrimina a forma de acompanhamento e fiscalização do contrato;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

OBS¹: No subitem 9.1 sugere-se a seguinte redação:

“9.1. A fiscalização da execução do objeto será efetuada por Comissão/Representante designado pela CONTRATANTE, na forma estabelecida no Termo de Referência e neste Contrato, ambos anexos do Edital.

OBS²: Sugere-se no subitem 9.1.1 substituir a expressão “Termo de Referência” por “Contrato”.

• **Cláusula 10^a:** destaca os encargos e as obrigações das partes;

OBS¹: Sugere-se nos subitem 10.1.4 acrescentar também a regularidade trabalhista.

OBS²: Sugere-se no subitem 10.2.6 a seguinte redação:

“10.2.6. A Administração não responderá por quaisquer compromissos assumidos pela Contratada com terceiros, ainda que vinculados à execução do Termo de Referência e do Contrato, bem como por qualquer dano causado a terceiros em decorrência de ato da Contratada, de seus empregados, prepostos ou subordinados.”

OBS³: Sugere-se inserir o subitem 7.1.9.4 da minuta do Termo de Referência ao subitem 10.4 desta Cláusula.

• **Cláusula 11^a:** dispõe sobre as sanções administrativas impostas pelo descumprimento das condições estabelecidas, nos moldes da Lei nº. 10.520/2002 e Lei nº. 8666/93;

• **Cláusula 12^a:** elenca as hipóteses de rescisão do contrato pelas partes contratantes, conforme arts. 77, 78, 79 e 80 da Lei nº. 8.666/93;

• **Cláusula 13^a:** trata das vedações da Contratada;

• **Cláusula 14^a:** destaca as hipóteses de alteração contratual com base no art. 65 da Lei 8666/93.

• **Cláusula 15^a:** dispõe sobre os casos omissos;

• **Cláusula 16^a:** trata da necessidade de publicação na forma da Lei nº 8.666/93;

• **Cláusula 17^a:** descreve a legislação que fundamentará e regerá o contrato;

• **Cláusula 18^a:** trata das formas e percentuais de acréscimos e supressões, conforme art. 65, da Lei nº 8.666/93.

• **Cláusula 19^a:** discrimina o foro eleito para dirimir qualquer questão referente ao contrato.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Contudo, observa-se que a referida minuta está em conformidade com o que determina o artigo acima citado, visto que cumpriu os principais requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição das cláusulas que se fazem necessárias para a elaboração de um contrato.

No entanto, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer é em prol da segurança da própria autoridade licitante 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.

Ante ao exposto, visando à obediência à Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002, Decretos nº 10.024/2019 e 7.892/2013 e salvaguardar a regularidade do procedimento licitatório, opina-se que sejam procedidas as alterações sugeridas ao norte, ficando a aprovação das minutas condicionada a estas ações. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

É o parecer, salvo melhor juízo.

DANIELA Assinado de
PANTOJA forma digital por
ARAÚJO DANIELA
PANTOJA
ARAÚJO

Daniela Pantoja Araujo

Procuradora Municipal

OAB/PA nº. 22834