



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

PARECER JURÍDICO 377/2023/PGM

Redenção, 23 de novembro de 2023

ORIGEM: Secretaria Municipal de Saúde

REFERÊNCIA: Memorando nº 350/2023-Departamento de Licitação

ASSUNTO: Parecer Jurídico referente à análise de Edital e Anexos – Pregão Eletrônico nº 044/2023

PROCURADOR: João Gabriel Soares

Objeto da contratação: fornecimento de equipamento e material permanente para a estruturação da rede de serviços de atenção básica de saúde, componente saúde bucal – Brasil Sorridente, na informatização do Centro de Especialidades Odontológicas na utilização do prontuário eletrônico do cidadão – PEC.

Valor Estimado: R\$ 53.369,12 (cinquenta e três mil, trezentos e sessenta e nove reais e doze centavos).

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 044/2023. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE PARA A ESTRUTURAÇÃO DA REDE DE SERVIÇOS DE ATENÇÃO BÁSICA DE SAÚDE. EXAME DE VIABILIDADE JURÍDICA E LEGALIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS ANEXOS. APROVAÇÃO CONDICIONADA.

É válido destacar que, nos termos do artigo 19, inciso VII da Lei Complementar Municipal nº 130/2023, compete ao Procurador do Município apreciar previamente os processos de licitação, as minutas de contratos, convênios, acordos e demais atos relativos a obrigações assumidas pelos órgãos da Administração Direta e Indireta.

Assim, o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitações, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único da norma contida no art. 38, da lei nº 8.666/1993, é exame que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica deles.

Este parecer se restringe, portanto, ao esclarecimento estritamente jurídico “in abstracto”, exarado a partir dos documentos encaminhados, abstendo-se de quaisquer aspectos técnicos, quantitativos, qualitativos, econômico-financeiros, orçamentários, contábeis, operacionais, administrativos que competem à Controladoria do Município (Memorando 321/2022/PGM), assim tem por base apenas as informações prestadas pelos órgãos competentes.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Ainda preliminarmente, ressalta-se que o objeto do presente parecer diz respeito apenas à questão de legalidade a ser avaliada, não cabendo adentrar, portanto, em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária da autoridade competente. Demais disso, não custa lembrar que o parecer jurídico possui caráter informativo e natureza opinativa, com o objetivo de sugerir providências preventivas, repassando ao gestor uma opinião técnica sobre o objeto de consulta.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, o art. 42 da Lei nº 9.789/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, indica que o prazo para manifestação de seus órgãos consultivos é de 15 (quinze) dias, em regra. Logo, não havendo disposição específica no âmbito municipal, tal prazo se aplica a partir do princípio da simetria, que impõe um paralelismo entre as disposições legais e constitucionais destinadas à União e os demais entes federativos.

Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo.

Assim, considerando que o Memorando nº 350/2023-Departamento de Licitação foi recebido no dia 16/11/2023, tal manifestação é tempestiva.

Quanto à análise jurídica requerida, trata-se de parecer de caráter técnico-opinativo, não vinculando diretamente o administrador na sua decisão de mérito, mas orientando juridicamente o gestor em relação à regularidade do procedimento administrativo, sob risco de responsabilidade administrativa própria, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.078 e Mandado de Segurança nº 24.584-1, tendo por objeto a análise jurídica acerca da legalidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 044/2023 para contratação de empresa para fornecimento de equipamento e material permanente para a estruturação da rede de serviços de atenção básica de saúde, componente saúde bucal – Brasil Sorridente, na informatização do Centro de Especialidades Odontológicas na utilização do prontuário eletrônico do cidadão – PEC, com recursos da proposta de aquisição de equipamento / material permanente n. 11190.128000/1220-1 – Ministério da Saúde, em atendimento às demandas da Secretaria Municipal de Saúde de Redenção/PA, com valor total estimado em R\$ 53.369,12 (cinquenta e três mil, trezentos e sessenta e nove reais e doze centavos).

De partida do que consta nos autos e das documentações supra, percebe-se que está autuado e protocolado, apresentando páginas numeradas sequencialmente e rubricadas em um total de 177 (cento e setenta e sete) laudas, tudo em conformidade com o artigo 38, caput, da Lei nº 8.666/1993.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Neste rumo, considerando as informações retiradas dos autos e a característica comum dos serviços, percebe-se que foi autorizado o processo licitatório nº 107/2023, em que a contratação ocorrerá mediante licitação, na modalidade pregão eletrônico, sob o tipo por menor preço unitário, tendo por critério de julgamento o valor total por item (único), devendo se observar, na fase preparatória, os critérios definidos no art. 3º, incisos de I a IV da Lei 10.520/02, a modalidade de licitação denominada pregão para aquisição de bens e serviços comuns, nos seguintes termos:

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

- I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;
- II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;
- III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e
- IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Chega-se, portanto, ao exame prévio de legalidade da minuta do edital e do contrato para fins de regularidade do Processo Licitatório de Pregão Eletrônico nº 044/2023, que tem por objeto a contratação de empresa para fornecimento de equipamento e material permanente para a estruturação da rede de serviços de atenção básica de saúde, cuja finalidade é a aquisição de bens e serviços comuns com critério de julgamento menor preço por item, observadas as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e qualidade e definidos no edital, que estão previstos no artigo 4º, inciso X da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, junto ao qual veio anexado o seguinte:

Capa do processo administrativo licitatório (fls. 01 e 02), Memorandos iniciais para realização de certame licitatório (fl. 03 e 04), Proposta de equipamento (fl. 05), Portaria nº 4.114 de 2022, que habilita o Município a receber recursos destinados à aquisição de equipamentos e materiais permanentes para estabelecimentos de saúde (fl. 06-15), Nota Técnica 36/2022 sobre a abertura do Programa Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde, componente Saúde Bucal – Brasil Sorridente (fls. 16-18), Memorando n. 462/2023-GS/SMS (fls. 17-21), Solicitação e Informação de Dotação Orçamentária (fl. 22-23), Planejamento/Estudo Técnico Preliminar (fl. 24-36), Solicitação de Materiais/Serviços (fl. 37-39), Termo de Justificativa de Licitação (fl. 40-47), Termo de Referência (fl. 48-63), Propostas comerciais (fl. 64-82), Cotação de Preços/Banco de Preços Públicos (fl. 83-96 e 107-109), Quadro de Cotações (fl. 91-101), Lista com a média dos valores cotados (fl. 102), Parecer de Regularidade do Controle



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Interno (fl. 103-106), Pedido de Abertura, Autorização e Termo de Abertura de Processo Licitatório (fl. 110-112), Portaria de designação de pregoeiro e membros da Equipe de Apoio em Licitações (fls. 113-115), Minuta do Edital e seus anexos (fl. 116-144), Anexo I – Termo de Referência (fl. 145-157), Anexo II - Minuta de Contrato (fls. 158-171), Anexos III, IV, V, VI e VII – Declaração de Pleno Atendimento aos Requisitos de Habilitação, Declaração de Regularidade Trabalhista, Declaração de fatos impeditivos e não-incidência na vedação do art. 9º da Lei Federal nº 8.666/93, Modelo de Carta-Proposta (fl. 172-176), Memorando nº 350/2023-Departamento de Licitação solicitando parecer jurídico (fl. 177).

Para fins de documentação, atesto que em anexo à minuta do edital consta o Termo de Referência e as seguintes declarações: Declaração de Cumprimento dos Requisitos de Habilitação, Declaração de Regularidade Trabalhista, Declaração de fatos impeditivos e não-incidência na vedação do art. 9º da Lei Federal nº 8.666/93, e que à minuta do contrato está anexado um modelo de carta de apresentação da proposta.

Neste rumo, por parametrização a outros editais da Prefeitura, sugiro que também sejam exigidos os seguintes documentos: declaração de pleno conhecimento do edital e seus anexos; declaração de veracidade das informações e autenticidade dos documentos apresentados; declaração de não parentesco; declaração de idoneidade; declaração de que não emprega menor; declaração de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte, se for o caso.

Em relação à análise do procedimento, de início passaremos a analisar a modalidade, o tipo de licitação e regime de execução. Assim dispõe o artigo 2º e o art. 38, parágrafo único, da Lei de Licitações:

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. 38. 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.

O pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, cuja escolha deve ser feita com base somente nos preços ofertados, por serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa, e com especificações passíveis de aferição objetiva e inequívoca pela leitura da descrição editalícia, ou seja, é a modalidade cabível àqueles serviços ou bens que podem ter padrões de qualidade e desempenho indicados com as condições usuais do mercado (art. 1º, parágrafo único da Lei n. 10.520/2002), sendo o padrão do bem definido de forma objetiva no edital.

Ainda: o pregão tornou-se modalidade obrigatória toda vez que for contratação de aquisição de bens e serviços comuns, preferencialmente adotando-se a forma



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

eletrônica, em que a disputa pelo fornecimento é feita em sessão pública, por meio de propostas e lances, para classificação e habilitação do licitante com a proposta de menor preço.

No presente caso, percebe-se que a licitação pretendida tem por objeto o fornecimento de equipamento e material permanente para a estruturação da rede de serviços de atenção básica de saúde, com indicativos de qualidade, quantidade e especificações técnicas que são considerados de natureza comum e de fácil identificação no mercado, em conformidade com a modalidade licitatória escolhida de pregão eletrônico, assim como é importante mencionar que os itens foram definidos de forma precisa, suficiente e clara, todos constantes no Termo de Referência (Acórdão 3.217/2014. Plenário. TCU).

O Decreto nº 3.555/2000, que regulamenta a modalidade pregão para aquisição de bens e serviços comuns, estabelece, em seu art. 8º, incisos I e II, que, na fase preparatória, deverá constar um Termo de Referência com a definição do objeto de forma precisa, suficiente e clara e com elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de um orçamento detalhado.

Ainda é importante frisar que não compete à Procuradoria a caracterização da natureza comum dos bens/serviços a serem licitados, mas que, sendo justificado o objeto à modalidade e comprovada a adequação legal do certame, sem risco à competitividade, visando a contratação de empresa para a aquisição de bens comuns com critério de julgamento de menor preço, entende-se perfeitamente cabível a escolha da modalidade licitatória pregão eletrônico, afinal há permissão legal no Decreto Municipal nº 091/2020, não se tratar de nenhuma hipótese vedada ao pregão (art. 4º do mesmo decreto) e nos termos do artigo 1º, parágrafo único, da Lei n. 10.520/02, tendo em vista que:

- o objeto se enquadra na definição de bens e serviços comuns, afinal podem ser especificados a partir de características de desempenho e qualidade comumente adotadas no mercado, conforme listagem para cotação, lista com a média dos valores cotados e quadro de cotações apresentados aos autos, assim como o item 3 do Termo de Referência aponta que os bens ou serviços a serem adquiridos enquadram-se na classificação de bens comuns;

- há previsão legal da modalidade de pregão eletrônico constante no Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000, que aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão para aquisição de bens e serviços comuns, assim como no art. 1º, parágrafo 4º do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação, na modalidade 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 modalidade eletrônica, nos termos abaixo:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a **licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica**, para a aquisição de bens e a contratação de serviços

Rua Walterloo Prudente, Nº. 253, 3º Andar – Vila Paulista – Redenção /PA – CEP. 68.552-210

E-mail: procuradoria@redencao.pa.gov.br

Fone: (94) 3424-3578 Ramal 219



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

O Decreto nº 10.024/19 que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, conceitua o termo de referência de forma mais detalhada no inciso XI do art. 3º:

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.

Vale dizer que o Termo de Referência ou Projeto Básico é um instrumento obrigatório para toda contratação, elaborado a partir de estudos técnicos preliminares, em que deverá reunir os elementos necessários e suficientes para propiciar a avaliação do custo considerando os preços praticados no mercado (com estimativas do valor, acompanhadas dos preços unitários referenciais e parâmetros utilizados para a obtenção dos preços). Também no termo, deve haver caracterização do objeto a ser contratado, incluídos sua natureza, os quantitativos, tendo os requisitos da contratação e o modelo de execução do objeto bem delimitados, bem como deve indicar o prazo de execução do contrato, as condições de apresentação, execução e fiscalização contratual referente à licitação (art. 8º, incisos I e II, do Decreto nº 3.555/2000) e também uma adequação orçamentária detalhada. Por fim, tornam-se parte integrante do contrato.

Neste rumo, quanto à caracterização do objeto a ser contratado, vemos que há uma planilha que estima a quantidade dos serviços a serem contratados, que padroniza e especifica um total de 13 (treze) objetos, preenchendo sua natureza, seus quantitativos e os requisitos/descrições para contratação.

Ainda atestamos que foi apresentada justificativa do quantitativo licitado, qual seja: fora delimitado levando em consideração principalmente a proposta de aquisição de equipamento / material permanente n. 111190.1220-01 – Ministério da Saúde, sendo que a demanda é estimada com base na estruturação e informatização do Centro de Especialidades Odontológicas, o que é compatível com a vigência prevista da presente contratação (fl. 43).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Em relação à quantificação e número de itens a serem adquiridos, vê-se que os itens solicitados constituem bens de uso permanentes e são extremamente necessários na informatização do Centro de Especialidades Odontológicas na implantação do Prontuário Eletrônico do Cidadão – PEC, necessário como suporte indispensável às atividades de estruturação de informatização da Rede de Serviços de Atenção Básica de Saúde e, por conseguinte, priorizando ações resolutivas às necessidades reprimidas dos pacientes e usuários do sistema de saúde e a efetiva produção dos serviços prestados, sendo o objeto delimitado levando em consideração principalmente a proposta de aquisição de equipamento / material permanente n. 111190.1220-01 – Ministério da Saúde.

Quanto às estimativas do valor, a pesquisa mercadológica foi justificada no item 5 do Estudo Técnico Preliminar e no item 8 do Termo de Referência, afirmando-se que foi apurado a partir de mapa de preços constante no processo administrativo e com base em orçamentos recebidos de fornecedores atuantes no ramo do objeto licitado, do que foi apresentado o valor médio da contratação e sua classificação orçamentária no Quadro de Cotação n 03155/2023 e que, em consonância com o Sistema de Informação e Gerenciamento de Equipamentos e Materiais Permanentes Financiáveis para o SUS (SIGEM), observou-se que os preços aferidos na pesquisa mercadológica realizada são compatíveis com os valores apresentados em contratações similares por outros órgãos públicos, demonstrando claramente os preços unitários referenciais e os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços, o que reforça a idoneidade da pesquisa realizada.

Em seguida, quanto ao modelo de execução, o Termo de Referência analisado indica o prazo de execução, as condições de fornecimento dos serviços e as condições de pagamento da seguinte maneira: prazo para entrega do objeto em 30 (trinta) dias úteis após recebimento da autorização de fornecimento emitida e devidamente assinada pelo responsável do Departamento de Compras da Secretaria Municipal de Saúde de Redenção; que os equipamentos e materiais permanentes licitados serão recebidos provisoriamente no prazo de até 3 (três) dias e que serão recebidos definitivamente no prazo de até 10 (dez) dias do prazo final para recebimento provisório (item 4) e que há um plano de aplicação financeira, com cronograma de desembolso por período (item 11).

Neste sentido, o TR foi juntado às fls. 48-63, em relação ao qual se constata que atende as formalidades legais e apresenta conteúdo compatível como o estabelecido no artigo 3º, inciso XI do Decreto nº 10.024/2019. E, conforme veremos a seguir, o termo de referência é elaborado tendo por base os estudos técnicos preliminares, que foram apresentados às fls. 24-36, em igual teor e conteúdo.

Sobre o Estudo Técnico Preliminar, de acordo com o artigo 3º, IV, do Decreto Federal no 10.024/2019, é documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que descreve a necessidade da contratação, com a correta identificação do problema a ser resolvido sob o prisma do interesse público, descreve os requisitos da contratação e indica melhor solução ao problema, com justificativa técnica e econômica



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

da escolha do tipo de solução como um todo, dentre as possíveis existentes no mercado (público e privado) e, na conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência em relação ao regime de execução, à forma de pagamento, ao quantitativo estimado necessário e aos preços estimados do valor da contratação (indicando custo unitário e global).

Demais disso, justificou a necessidade de aquisição do objeto da seguinte forma: tem por fim garantir aos munícipes o direito à saúde como princípio fundamento da integralidade do Sistema Único de Saúde, pois parcela significativa das intervenções em saúde envolve o uso de tecnologias, podendo ser determinante para obtenção de resultado favorável para os pacientes atendidos nas unidades de saúde gerenciadas pela Secretaria de Saúde. Assim, é imperativa a aquisição dos referidos equipamentos e materiais permanentes, de forma segura, para garantir a plena e eficiente estruturação e informatização do Centro de Especialidades Odontológicas - CEO (fl. 42-43), sendo claramente justificada a necessidade do quantitativo do objeto a ser licitado.

Em continuidade, é importante ressaltar o modo de disputa da licitação. O item 1.1.3 do edital prevê o modo de disputa aberto, no qual os licitantes apresentarão lances públicos, livres e sucessivos, admitindo prorrogações, conforme critério de julgamento de menor preço unitário adotado no edital, nos termos do art. 31, inciso I, do Decreto no 10.024/2019, sendo importante ressaltar que há o dever de estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, o que se encontra previsto no item 1.1.4 do edital. Por fim, encerrada a etapa de lances aberta, o sistema ordenará os melhores valores em ordem de vantajosidade.

Em relação ao julgamento por item de menor preço, a Súmula nº 247 do TCU e o artigo 4º, inciso X, da Lei 10.520/2002 assim dispõem:

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.

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

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.

Em relação à ampla pesquisa de preços, percebe-se que foram apresentados os seguintes documentos: propostas comerciais, cotação de preços/banco de preços públicos, quadro de cotações e lista com a média dos valores cotados, sendo sempre



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

imperativo ressaltar que há necessidade de apresentar as composições de custo unitário em um orçamento sintético e, principalmente, que há necessidade de dimensionamento adequado dos quantitativos com base em contratações similares realizadas pela Administração Pública em execução ou concluídas no período de 180 (cento e oitenta dias) anteriores à data da pesquisa de preços, ou seja, deve-se dar prioridade a consultas a Portais de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, utilizando apenas de forma subsidiária a pesquisa com, no mínimo, três fornecedores particulares, mediante solicitação formal de cotação, contendo data de emissão e a descrição do objeto, o valor unitário e o total, isto para apurar devidamente o preço de mercado (Instrução Normativa nº 65/2021/SEGES/ME).

Em continuidade, nos termos da jurisprudência do TCU, para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, inclusive cotação de preços na forma eletrônica (Acórdão 1604/2017. Plenário. TCU; e Acórdão 3193/2023. Segunda Câmara. TCU).

Aliás, o TCU já asseverou que é possível ser tipificada como erro grosseiro a elaboração de orçamento estimado sem o dimensionamento adequado dos quantitativos e com base em pesquisa de mercado exclusivamente junto a potenciais fornecedores, sem considerar contratações similares realizadas pela Administração Pública (Acórdão nº 3569/2023. Segunda Câmara. TCU).

Desta feita, percebe-se que a Secretaria pautou a listagem para cotação de preços com base na apresentação formal de propostas dos seguintes fornecedores particulares: proponentes nº 6256, 6981, 9922, 11641, 13757, 13765 e 13766 (fl. 64-82), sendo utilizado o parâmetro de média de preços a partir destes valores de referência, ao que se chegou à lista com a média dos valores cotados (fl. 102).

É importante destacar que a pesquisa de preço deverá se adequar às disposições estaduais sobre o assunto:

Art. 2º A pesquisa de preços, a que se refere o artigo anterior, será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico:

<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>

II - Contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços.

III - Pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

IV - Pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo deverão ser utilizados, preferencialmente, de forma combinada, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II, competindo à autoridade competente justificar a utilização isolada do parâmetro, quando for o caso.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Por outro lado, a Instrução Normativa nº 02 de 2018 da SEPLAD/PA em seu art. 2º, §1º orienta que as pesquisas de preço devem ser realizadas combinando os parâmetros apontados e, caso não seja possível, deverá a autoridade competente justificar a utilização isolada de um único parâmetro, o que não foi realizado

Neste rumo, vê-se que foi realizada pesquisa de preços em portais públicos, em que foram utilizados sites como licitanet.com.br, licitações-e.com.br, comprasbr.com.br, comprasgovernamentais.gov.br e portaldecompraspublicas.com.br (fl. 83-96). Assim, atesto que a pesquisa considerou as diversas origens para composição de preços, por ter havido pesquisa de contratações similares de outros entes públicos, e que houve juntada da composição de custo unitário por objeto, em um orçamento sintético.

Por fim, é importante indicar, no edital, o critério de aceitabilidade dos preços unitário ou global máximo, com explicação em minuciosa do orçamento estimado, em memória de cálculo e planilhas de quantitativos e preços, assim como indicar um orçamento estimado em planilhas dos quantitativos e preços unitários atualizados (cotados em 2023), com indicação da base de dados e dos critérios utilizados para conclusão da estimativa do valor contratual, preços e condições para pagamento e entrega ou retirada do objeto da licitação a cada fase de execução contratual, em um cronograma físico e financeiro por período executado (Acórdão nº 2512/2019. Plenário. TCU), que foi inserido, respectivamente, na Cláusula 10.5, 18.5 e 1.1.12 do edital.

Considerando que este parecer é exarado a partir dos documentos encaminhados e que não compete a este órgão jurídico opinar sobre os elementos de avaliação técnico-administrativa da contratação, tais como quantidade, qualidade, natureza e qualificação técnica suficientes para caracterizar o objeto, ficando adstrito às questões jurídicas, foi realizado um levantamento individualizado de cada documentação apresentada para análise da regularidade e legalidade do procedimento, que passaremos a analisar:

DA FASE INTERNA. DO EDITAL

LEVANTAMENTO INDIVIDUALIZADO (CHECK-LIST)	LEGISLAÇÃO APLICÁVEL	PRESENTE/AUSENTE
Instauração de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado	art. 38, caput da Lei Federal n. 8666/93.	fl. 01
Solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente, com justificativa fundamentada dos quantitativos (bens/serviços) requisitados, com dados objetivos que demonstrem o dimensionamento adequado da aquisição/contratação e critérios de sustentabilidade econômica.	art. 3º, caput; art. 3º, inciso II, da Lei Federal n. 10.520/2002; Acórdão n. 254/2004. Segunda Câmara. TCU	fl. 01-04
Justificativa da necessidade da contratação	art. 38, caput da lei nº 8.666/93; art. 3º, inciso I, da Lei Federal n. 10.520/2002	fl. 40-47
Autorização da abertura da licitação, por autoridade competente.	art. 38, caput da lei nº 8.666/93; art. 3º, inciso	fl. 110-112

Rua Walterloo Prudente, Nº. 253, 3º Andar –Vila Paulista – Redenção /PA – CEP. 68.552-210

E-mail: procuradoria@redencao.pa.gov.br

Fone: (94) 3424-3578 Ramal 219



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

	I, da Lei Federal n. 10.520/2002	
Designação do pregoeiro e respectiva equipe de apoio	art. 3º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002.	fl. 113-115
Elaboração de minuta de edital e seus anexos	art. 4º, inciso III, da Lei Federal n. 10.520/2002; art. 40 da Lei Federal n. 8.666/1993	fl. 116-176
Elaboração do estudo técnico preliminar e aprovação do termo de referência por autoridade competente	art. 3º, inciso IV da Lei nº 10.520/2002.	fl. 24-36 e 48-63
Preâmbulo indicando o órgão interessado; a modalidade/regime de execução da licitação; o tipo de julgamento	art. 22 e art. 45, parágrafo 1º da lei nº 8.666/93	Preâmbulo
Data da realização, horário, acesso ao edital e locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto	art. 40, inciso VIII da lei nº 8.666/93	Cláusula 1.1.1 e cláusula 2
Condições para participação e credenciamento na licitação	art. 3º da Lei 10.520/2002; art. 40, VI da Lei Federal n. 8.666/1993; art. 8º, inciso X do Decreto Municipal nº 091/2020.	Cláusula 3 e 5
Procedimento e forma de apresentação das propostas; critérios de aceitação e validade das propostas; classificação das propostas com disposições claras e parâmetros objetivos	art. 3º da Lei 10.520/2002; art. 40, VI da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 6, 9 e 10
Objeto da licitação, em descrição completa, sucinta e clara; definição das unidades e quantidades	art. 3º da Lei 10.520/2002; art. 8º, inciso I do Decreto Municipal nº 091/2020; art. 6º, inciso IV e art. 17, inciso II, da Lei Estadual n. 6.474/2002; art. 3º, inciso IX, art. 8º, inciso II, art. 14, incisos I e II do Decreto Estadual n. 534/2020	Cláusula 1.1.5 e 1.1.8
Quantitativos do objeto, com indicação de item, especificações, quantidade estimada, valor unitário, tendo como base aqueles constantes do Termo de Referência, no quadro de cotações e no plano de trabalho	Art. 15, par. 7º, inciso II da lei nº 8.666/93	Cláusula 1.1.5
As especificações dos itens objeto deste edital foram informadas e serão conforme quantitativos e descritivos estabelecidos no Termo de Referência e constantes da Solicitação e Quadro de Cotações, sendo a licitação dividida em itens, conforme tabela constante do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de	art. 40, § 2º, inciso I, da Lei nº 8.666/93	Cláusula 1.1.5

Rua Walterloo Prudente, Nº. 253, 3º Andar – Vila Paulista – Redenção /PA – CEP. 68.552-210

E-mail: procuradoria@redencao.pa.gov.br

Fone: (94) 3424-3578 Ramal 219



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

seu interesse.		
Preço ou valor; cláusula de reequilíbrio econômico-financeiro	art. 5º da lei nº 8.666/93	Cláusula 18.8
Realização de ampla pesquisa de preços, priorizando consultas a Portais de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, utilizando apenas subsidiariamente a pesquisa com fornecedores	art. 15, parágrafo 1º, da lei nº 8.666/93; Acórdão 1604/2017. Plenário. TCU	fl. 64-82 e 83-96
Critério de aceitabilidade dos preços unitário e global; critério de julgamento menor preço	art. 40, inciso X e art. 40, §2º, II da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 10.5 e 10.31
Indicação de um orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários atualizados (em 2023), com base de dados e critérios utilizados para conclusão da estimativa do valor contratual, assim como com preços e condições para pagamento a cada fase de execução contratual, em um cronograma físico e financeiro por período executado e, por fim, com previsão explícita de condições de pagamento e periodicidade do reajustamento de preços e atualização monetária, tal como inserido no Termo de Referência.	art. 40, parágrafo 2º, inciso II da lei nº 8.666/93	Cláusula 18.5
Condições de pagamento a cada fase de execução contratual, cronograma de desembolso por período executado, com exposição clara dos preços a cada momento, dos critérios e periodicidade do reajustamento de preços e atualização monetária	art. 40, XIII; art. 40, XIV, “a” e “b” e art. 55, III; art. 40, XIV, d; art. 40, XI da Lei Federal n. 8.666/1993; art. 8º, inciso II do Decreto Municipal nº 091/2020	Cláusula 18.5
Prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela (se parcelado);	art. 39, parágrafo único da lei nº 8.666/93	Cláusula 18.1
Compensações financeiras e penalizações por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamento; previsão do critério de reajuste após 12 meses, pelo IPCA/IGPM/ITCI	art. 40, inciso XIV, alínea “c” e art. 65, parágrafo 8º da lei nº 8.666/93	Cláusula 18.2 e 18.4
Possibilidade ou não de reajustes de itens em atraso; quando houver culpa da contratada	Acórdão nº 3.443/2012. Plenário. TCU	Cláusula 18.6 e 18.7
Regime de execução ou forma de fornecimento. Fixação dos prazos e condições para recebimento provisório e definitivo (do prazo e da entrega dos materiais/serviços). Previsão de prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo do objeto da licitação	art. 3º da Lei 10.520/2002; art. 40, II e XVI da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 1.1.10 e 1.1.12
Condições de revogação e anulação do procedimento licitatório	art. 38, inciso IX da lei n 8.666/93; art. 50 do Decreto nº 10.024/19	Cláusula 1.3
Exigências de habilitação jurídica, econômico-financeira e técnica	art. 27 da lei nº 8.666/93	Cláusula 12
Outros Documentos Complementar – Declarações: declaração de pleno conhecimento do edital e seus anexos; declaração de cumprimento dos requisitos de habilitação; declaração de veracidade das	parametrização a outros editais da Prefeitura	FALTA



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

informações e autenticidade dos documentos apresentados; declaração de não parentesco; declaração de inexistência de fatos impeditivos; declaração de idoneidade; declaração de que não emprega menor; declaração de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte; carta de apresentação da proposta.		
Procedimento do processo licitatório em ação, critério para julgamento, aceitabilidade das propostas e assinatura do contrato, com disposições claras e parâmetros objetivos. Da adjudicação e homologação.	art. 3º, inciso I da Lei nº 10.520/2002.	Cláusula 10 e cláusula 14
Das obrigações da contratante e da contratada	art. 54, parágrafo 1º da lei nº 8.666/93	Cláusula 20
Previsão de Proibição de Subcontratação no Edital	art. 72 e 78, inciso VI da Lei 10.520/2002; art. 72 da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 1.1.24
Direitos da Administração. Da alteração unilateral, da rescisão unilateral e dos acréscimos e das supressões em até 25% ou 50%	art. 65, parágrafo 1º da lei nº 8.666/93	Cláusula 20.1.1
Previsão de garantia contratual e contratada mantenha atualizada a garantia contratual a cada alteração contratual que modifique o valor do objeto ou o prazo de vigência de um contrato. Previsão de que não há garantia.	art. 56, parágrafo 2º da Lei nº 8.666/93.	Cláusula 15.8
Disponibilidade orçamentária pela qual se ateste a natureza da despesa e a fonte do recurso, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica	art. 55, inciso V da Lei Federal n. 8.666/1993; art. 8º, inciso IV, do Decreto Estadual n. 534/2020	Cláusula 4
Da fiscalização e supervisão do contrato formalizado por escrito e com aprovação executiva, sempre no interesse do Município	art. 70 da lei nº 8.666/93	Cláusula 20.1.2 e 1.1.16
Infrações e sanções para o caso de inadimplemento	art. 3º da Lei 10.520/2002; art. 40, III da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 19
Esclarecimentos e impugnação sobre o edital	art. 40, VIII da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 21
Instruções e normas para os recursos administrativos	art. 40, XV da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 13
Previsão de vinculação ao edital de licitação e sujeição dos contratantes às normas e às cláusulas contratuais	art. 55, XI e art. 61 da Lei Federal n. 8.666/1993	Cláusula 1.1.25
Análise e aprovação da minuta de edital e seus anexos pela assessoria jurídica	art. 38, parágrafo único da Lei Federal n. 8.666/1993	

DO CONTRATO

LEVANTAMENTO INDIVIDUALIZADO (CHECK-LIST)	DISPOSITIVO (LEI 8666/93)	PRESENTE/AUSENTE
Elaboração de minuta de contrato	art. 40, §2º, III	fl. 158-171

Rua Walterloo Prudente, Nº. 253, 3º Andar – Vila Paulista – Redenção /PA – CEP. 68.552-210

E-mail: procuradoria@redencao.pa.gov.br

Fone: (94) 3424-3578 Ramal 219



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

Preâmbulo com nomes das partes e de seus representantes; do ato que autorizou sua lavratura; número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade	art. 61	Preâmbulo
Objeto, seus elementos característicos e finalidade licitatória	art. 61	Cláusula 2
Sujeição dos contratantes às normas e às cláusulas contratuais e editalícias	art. 61	Cláusula 2, par. 2º
Vinculação ao edital de licitação ou ao termo de dispensa ou inexigibilidade, ao convite e à proposta do licitante vencedor	art. 55, XI	Cláusula 2, par. 2º
Regime de execução ou forma de fornecimento. Condições de execução do contrato. Previsão de prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação (acompanhamento, fiscalização ou monitoramento) e de recebimento definitivo	art. 55, II, III e IV	Cláusula 3, par. 2º e 4º; cláusula 4
Preço, condições de pagamento, planilhas pormenorizadas de custos	art. 55, II	Cláusula 7 e 8
Crêditos, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, critérios de atualização monetária.	art. 55, III	Cláusula 7, par. 5º, 7º e 8º; cláusula 8, par. 3º
Disponibilidade orçamentária pela qual se ateste a natureza da despesa e a fonte do recurso, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica	art. 55, V	Cláusula 6
Garantias oferecidas para assegurar sua plena execução; mantenha atualizada a garantia contratual a cada alteração contratual	art. 55, VI	Cláusula 3, par 5º e cláusula 11
Obrigações do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação	art. 55, XIII	Cláusula 9, par. 1º
Direitos, deveres e responsabilidades das partes; reconhecimento dos direitos da Administração; valor do objeto poderá sofrer acréscimos e decréscimos	art. 55, VII e IX; art. 65, § 1º	Cláusula 8, par. 4º e Cláusula 9, par. 1 e 2º
Cláusula de rescisão administrativa por inexecução total ou parcial do contrato; penalidades cabíveis, de acordo com a gravidade das faltas cometidas, garantida a prévia defesa, e valores das multas	art. 55, inc. VII e VIII	Cláusula 13 e 15
Prazo de vigência e execução por tempo determinado e possibilidade de prorrogação do contrato	art. 57, § 3º	Cláusula 3 e par. 1º
Legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos	art. 55, XII	Cláusula 3, par. 4º e cláusula 17
Proibição de Subcontratação	art. 72	Cláusula 9 e Cláusula 2, par. 1º

Em síntese, trata-se de parecer concernente à análise jurídica da adequação dos trâmites administrativos do processo licitatório nº 107/2023 (Pregão Eletrônico nº 044/2023) e da regularidade da minuta do edital e do contrato aos parâmetros contidos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

na Lei de Licitações, na legislação pertinente ao pregão e aos demais dispositivos acima relatados.

Considerando o que consta nos autos e excluindo da apreciação os aspectos técnico-administrativos, bem como os relativos à oportunidade e conveniência administrativa, verifica-se que a minuta do edital, de forma geral, observa as exigências da fase interna do certame presentes no artigo 40 da Lei nº 8.666/93 e no artigo 3º da Lei nº 10.520/2002 e está em conformidade com a legislação em geral indicada, tão logo preenche as condições de sua publicação, assim como, em relação à minuta do contrato anexada, constam as cláusulas necessárias do artigo 55 da Lei 8.666/1993 e que fora realizada nos exatos termos da legislação, devendo o processo seguir os demais trâmites previstos.

Assim, esta Procuradoria opina pela possibilidade jurídica de prosseguimento do feito e conclui que não há impedimento legal à assinatura do respectivo expediente, pois observada a sua regularidade formal de forma geral, desde que mantido o caráter competitivo e econômico do certame, vedado o direcionamento das contratações, mantidas as equivalências de dotação orçamentária, do objeto quantificado e detalhado, da forma de fornecimento, do prazo e das condições de execução e do pagamento constantes no edital, no contrato e nos demais anexos, assim como se atendidas as formalidades do procedimento de pregão eletrônico constantes na Lei de Licitações, na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 10.024/2019¹ e se atendidas as recomendações elencadas abaixo.

No que tange à minuta do Edital, não obstante o levantamento individualizado acima apresentado, apenas a critério elucidativo e para fins de organização das providências a serem tomadas antes da sua publicação, recomenda-se a adoção destas ações para prosseguimento do certame:

1. *A menção expressa ao Decreto Municipal nº 91/2020 em relação à forma de realização, etapas, critério de julgamento das propostas, apresentação da proposta e documento de habilitação, abertura da sessão e envio de lances e demais dispositivos importantes;*
2. *Sugestão de inclusão de uma cláusula expressa acerca dos direitos da Administração, tais como possibilidade de rescisão ou modificação do contrato, unilateralmente, para melhor adequação técnica aos seus objetivos e às finalidades de interesse público ou quando necessária a modificação do valor contratual em decorrência de acréscimo ou diminuição quantitativa de seu objeto, sendo o contratado obrigado a aceitar os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras em até 25% do valor inicial atualizado do contrato;*
3. *Sugestão de apresentação obrigatória dos seguintes documentos: declaração de pleno conhecimento do edital e seus anexos; declaração de veracidade das informações e autenticidade dos documentos apresentados; declaração de não parentesco; declaração de idoneidade; declaração de que não emprega menor; declaração de enquadramento*

¹ tais como publicação do aviso de edital; respeito aos prazos mínimos de antecedência de publicação; as vedações de exigências do art. 5 da Lei nº 10.520/2022.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE REDENÇÃO
Procuradoria Geral do Município

como microempresa ou empresa de pequeno porte, se for o caso, por parametrização a outros editais da Prefeitura.

Demais disso, no que tange à minuta contratual, verifica-se que, de forma geral, a mesma contempla os requisitos exigidos no artigo 55 da Lei 8.666/1993 em suas cláusulas essenciais, mas recomenda-se providências em relação às seguintes cláusulas:

- 1. Sugestão de menção expressa aos artigos 3º, 4º, 9º e 11º do Decreto Municipal nº 31/2022 em relação ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos;*
- 2. Sugestão de indicação, no contrato, de um orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários atualizados (em 2023), com base de dados e critérios utilizados para conclusão da estimativa do valor contratual, assim como com preços e condições para pagamento a cada fase de execução contratual, em um cronograma físico e financeiro por período executado, tal como inserido na Cláusula 18.5 do edital.*

Recorda-se que a atividade de exame e aprovação de minutas de editais, contratos e acordos pelos órgãos jurídicos é prévia, opinativa e propositiva ao gestor, consoante art. 38, par. único, da Lei nº 8.666/1993 e nos termos do Mandado de Segurança nº 24.631/08 (STF). Dessa maneira, também é importante dizer que não incumbe aos órgãos consultivos a verificação do cumprimento das recomendações consignadas, sendo ônus do gestor a responsabilidade por eventual conduta que opte pelo não atendimento das orientações jurídicas (termos do Enunciado n. 5 do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, 2016, p. 29).

João Gabriel C. Soares
Procurador Jurídico Municipal (Portaria nº 165/2023)