ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO MUNICIPAL
PREFEITURA MUNICIPAL DE PRAINHA
PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR

PARECER JURÍDICO
PROCESSO Nº 080801/2023
PREGÃO SRP Nº 9/080801/2023
ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE PATRULHA AGRÍCOLA.

LICITAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. MENOR PREÇO POR ITEM. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA DO EDITAL E SEUS ANEXOS. AQUISIÇÃO DE UMA PATRULHA AGRÍCOLA CONFORME ESPECIFICAÇÕES DO TERMO DE REFERÊNCIA, POR MEIO DA EMENDA INDIVIDUAL IMPOSITIVA DE TRANSFERÊNCIA ESPECIAL Nº 202239010002, PARA ATENDER O MUNICÍPIO DE PRAINHA. REQUISITOS DA LEI Nº 8.666/93, DO DECRETO N°5.450/2005, 7.892/2013, 9.488/2018. APROVAÇÃO DA MINUTA DE EDITAL, E ANEXOS.

I- Relatório

Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer jurídico, em conformidade com o parágrafo único do art. 38 da Lei nº. 8.666/93, sistema de registro de preços para AQUISIÇÃO DE UMA PATRULHA AGRÍCOLA.

Preliminarmente, o parecer jurídico tem o fito de embasar a autoridade no controle da legalidade administrativa quantos aos atos a serem praticados ou já conclusos. Nesse mesmo sentido, a manifestação jurídica envolve o exame prévio do processo administrativo a ser celebrado e publicado.

A Procuradoria Jurídica tem o dever de apontar possíveis riscos quanto a legalidade no processo licitatório e embasar a autoridade assessorada e recomendar a tomar providências em casos de vícios que venham trazer insegurança jurídica no bojo do processo.

Para instruir os autos, foi acostado ao presente pedido, além de outros, os seguintes documentos: autuação do processo em epígrafe, solicitação do Setor Demandante (Memo. Nº 453/2023-PMP/SEMAP, 015/2023 – PMP/CONVÊNIOS, justificativa com especificação do objeto, Projeto Básico devidamente aprovado pela autoridade competente, dotação orçamentária, declaração de adequação orçamentária, autorização da autoridade competente, Minuta do Edital e seus anexos, bem como Minuta do Contrato.

Em seguida, por força do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 e do art. 30, inciso IX, do Decreto nº 5.450/2005, vieram os autos a esta Procuradoria, para exame e parecer.

II- Fundamentação

O parecer jurídico tem por finalidade assessorar a autoridade no que tange ao controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. A manifestação jurídica, elenca também, o exame prévio e conclusivo das minutas dos editais e seus anexos.

A competência da procuradoria é apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Ressalta-se, que o estudo dos autos processuais se restringe exatamente aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, entende-se que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Estabelece o Enunciado n° 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU[1]:

> "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento".

Há uma presunção de que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Por outro giro, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel da procuradoria jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

[1] CGU. CGAU. Procuradoria-geral do Banco Central. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Procuradoria-Geral Federal. Procuradoria-Geral da União. Manual de boas práticas consultivas. 4º Edição revista e atualizada. Ano 2016. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/assuntos-1/Publicacoes/cartilhas/ManualdeBoasPraticasConsultivas4Edicaorevistaeampliadaversaopadrao.pdf. Pág. 32. Acesso em 23/10/2023 às 09:05H.

Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

Deve-se esclarecer que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada 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. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Comissão Permanente de Licitação.

Prefacialmente, impende consignar que a Constituição da República, dita cidadã, em seu art. 37, inciso XXI, dispõe sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública licitar, ressalvados os casos legais em que a lei preveja as situações de dispensa e inexigibilidade, que constituem as hipóteses de contratação direta, litteris:

> CF, Art. 37 – (...)
>
> Omissis
>
> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, a licitação pública, pode ser definida como o meio através do qual a Administração Pública contrata, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade, dentre outros, buscando, ainda, a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1.993 (Lei de Licitações e Contratos), in verbis:

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

A licitação é o método obrigatório a ser utilizado pela Administração Pública para realizar suas contratações. Em que pese o teor do regramento geral do acima citado dispositivo constitucional, e que em razão dessa natureza deve ser observado com rigor, tal princípio por óbvio, admite exceções.

O Ilustre Diógenes Gasparini[2] diz que:

> (...) a licitação pode ser conceituada como o procedimento administrativo através do qual a pessoa a isso juridicamente obrigada seleciona, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse (...).”

Ensina o renomado Ivan Barbosa Rigolin[3]:

> “(...) Licitação não é apenas um ato, mas todo um complexo procedimento administrativo através do qual a Administração elege, entre várias possíveis, a proposta mais vantajosa a seu interesse – que é sempre o interesse público –, com vista a algum contrato, em geral de aquisição de material ou de serviço, que pretenda celebrar (...)”.

Celso Antônio Bandeira de Melo[4], leciona que:

> "(...) Licitação é o procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretendendo alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados (...)”.

Entretanto, o procedimento licitatório visa garantir a boa-fé das contratações entre a Administração Pública e particulares. No entanto, há situações em que o instituto da licitação aparece como meio inadequado para a consecução das necessidades do interesse público. Vejamos, por exemplo, nos casos de situação calamitosa ou emergencial em que a morosidade do procedimento licitatório impede o afastamento de dano irreparável ou de difícil reparação para a administração com o adiamento da providência.

É notório que a Administração Pública para fazer contratações de serviços, efetuar compras, obras e alienações é necessário que ocorra o procedimento licitatório obedecendo o devido processo legal, essa é a Regra Geral.

De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 30, V, do Decreto nº 5.450/05, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo, a autorização respectiva da autoridade competente. Além do atendimento dos requisitos de autuação, (protocolo e numeração).

Alerta-se que o processo deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente, rubricadas e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável (art. 22, § 1º e §4º, da Lei nº 9.874/1999). Quanto aos documentos juntados em cópia,

[2] GASPARINI, Diógenes. Direito administrativo. 14. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2009. Pág.479.
[3] RIGOLIN, Ivan Barbosa. Manual prático das licitações.6. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 24.
[4] RIGOLIN, Ivan Barbosa. Manual prático das licitações.6. ed. São Paulo: Saraiva, 1991.

a sua autenticação poderá ser feita pelo órgão administrativo, mediante carimbo e assinatura. Demais orientações processuais devem ser verificadas na Portaria Normativa SLTI/MPOG nº 5/20025. Observar o subitem 5.2 (numerações de folhas e de peças) da referida Portaria Normativa. Vejamos os parágrafos em negritos e sublinhados:

> **“As folhas dos processos serão numeradas em ordem crescente, sem rasuras, devendo ser utilizado carimbo próprio para colocação do número, aposto no canto superior direito da página, recebendo, a primeira folha, o número.**
>
> O documento não encadernado receberá numeração em sequência cronológica e individual para cada peça que o constituir. A numeração das peças do processo é iniciada no protocolo central ou setorial da unidade correspondente, conforme faixa numérica de autuação.
>
> As peças subsequentes serão numeradas pelas unidades que as adicionarem; a capa do processo não será numerada. Nenhum processo poderá ter duas peças com a mesma numeração, não sendo admitido diferenciar pelas letras “A” e “B”, nem rasurar. Fls. ..... Rubrica ..... Fls. ..... Rubrica ..... Nos casos em que a peça do processo estiver em tamanho reduzido, será colada em folha de papel branco, apondo-se o carimbo da numeração de peças de tal forma que o canto superior direito do documento seja atingido pelo referido carimbo.
>
> Os processos oriundos de instituições não pertencentes à Administração Pública Federal só terão suas peças renumeradas se a respectiva numeração não estiver correta; não havendo falhas, prosseguir com a sequência numérica existente;
>
> Qualquer solicitação ou informação inerente ao processo será feita por intermédio de despacho no próprio documento ou, caso seja possível, em folha de despacho, a ser incluída ao final do processo, utilizando-se tantas folhas quanto necessário.
>
> Utilizar somente a frente da folha de despacho, não se permitindo a inclusão de novas folhas até seu total aproveitamento.
>
> No caso de inserção de novos documentos no processo, inutilizar o espaço em branco da última folha de despacho, apondo o carimbo “Em branco”.
>
> **Quando, por falha ou omissão, for constatada a necessidade da correção de numeração de qualquer folha dos autos, inutilizar a anterior, apondo um “X” sobre o carimbo a inutilizar, renumerando as folhas seguintes, sem rasuras, certificando-se da ocorrência”.**

[5]PORTARIA NORMATIVA Nº 05, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2002. Dispõe sobre serviços de protocolo. Disponível no site http://www.comprasnet.gov.br/legislacao/portarias/pn05_02.pdf. Acesso em 23/10/2023 às 09:05H.

Ainda quanto à instrução processual, destaca-se a Orientação Normativa AGU n° 02/20096, a qual deverá ser seguida durante todo o processo: "Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento".

O presente exame jurídico recairá sobre a fase interna do processo licitatório, incluindo a minuta do edital, da ata de registro de preços e do contrato, nos termos do art. 38, § único, da Lei n° 8.666/93 e do art. 8º e 21, VII do Decreto 3.555/2000.

No tocante a fase preparatória, o art. 8º destina-se a observância das seguintes regras:

> I - A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;
> II - O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;
> III - A autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá:
> a) definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado;
> b) justificar a necessidade da aquisição;
> c) estabelecer os critérios de aceitação das propostas, as exigências de habilitação, as sanções administrativas aplicáveis por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos e das demais condições essenciais para o fornecimento; e
> d) designar, dentre os servidores do órgão ou da entidade promotora da licitação, o pregoeiro responsável pelos trabalhos do pregão e a sua equipe de apoio;
> IV - Constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e
> V - Para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições definidas no edital.

[6] Advocacia-Geral da União. Orientação Normativa AGU Nº 2, de 01 de abril de 2009. Disponível em https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:advocacia.geral.uniao:orientacao.normativa:2009-04-01;2. Acesso em 23/10/2023 às 09:05H.

A justificativa da necessidade de contratação consta no Termo de Referência. No que se refere a justificativa da necessidade da contratação revela-se como requisito essencial em qualquer procedimento licitatório. A descrição do objeto deverá ser realizada com cautela, podendo-se valer a Administração de estudos técnicos, entre outros meios, para definir, de maneira precisa o que realmente é de interesse público.

O Termo de Referência encontra-se acostado às fls. 33/40, conforme exige o art. 8º. Inciso II, do Decreto nº 3.555/2000.

Vale ressaltar que o Termo de Referência é documento de caráter técnico, e que esta Procuradoria se abstém de fazer maiores considerações acerca de seu conteúdo, limitando-se apenas aos aspectos jurídicos-formais da minuta encaminhada.

Estabelece o art. 8º, inciso IV do Decreto nº 3.555/2000:

> Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:
> (...)
> IV - Constarão dos autos a motivação de cada um dos atos especificados no inciso anterior e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento estimativo e o cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela Administração; e

No tocante às compras realizadas pela Administração Pública, a Lei 8.666/1993, determina regras específicas, destaca-se:

> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
> (...)
> § 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:
> I - A especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;
> II - A definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;
> (...)

No caso em tela, observa-se que os requisitos apontados no dispositivo anterior foram atendidos, pois consta no termo de referência em que se sinaliza a especificação completa dos produtos a serem adquiridos, bem como a estimativa das quantidades.

Quanto à adequação da modalidade licitatória escolhida, vejo que a administração pretende realizar licitação na modalidade pregão eletrônico, para registro de preços.

Cumpre-se destacar também que o Decreto nº 10.024/19 veio regulamentar o pregão, na forma eletrônica, que realizar-se-á quando a disputa pelo

fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

O pregão eletrônico visa, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, uma vez que este depende de tempo e recursos do orçamento público. Permite, ainda, a ampliação da disputa, com a participação de maior número de empresas, de diversos estados, uma vez que é dispensável a presença dos licitantes no local.

Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico foram estabelecidos no artigo 8º, do referido decreto, que assim dispõe:

> 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;
> III - Planilha estimativa de despesa;
> IV - Previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;
> V - Autorização de abertura da licitação;
> VI - Designação do pregoeiro e da equipe de apoio;
> VII - Edital e respectivos anexos;
> VIII - Minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;
> IX - Parecer jurídico;

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o Pregão Eletrônico, ao amparo da Lei nº 10.520, conforme dispositivo abaixo transcrito, haja vista, tratar-se de aquisição de bens e serviços comuns, “cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”, senão 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 desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Diante desta narrativa jurídica, entende-se que bem ou serviço comum se mostra como um conceito indeterminado. De acordo com Marçal Justen Filho, destaca alguns paradigmas na interpretação do texto legal: “Para Marçal Justen

Filho, a definição trazida pela Lei é insuficiente, uma vez que tantos bens/serviços comuns quanto incomuns obrigatoriamente serão descritos objetivamente pelo edital".

Queremos ressaltar novamente, que essa procuradoria não detém conhecimento técnico para atestação se os serviços a serem contratados podem ou não ser objetivamente definidos no edital, a decisão de escolha da modalidade licitatória é de cunho inteiramente da área técnica.

No que se refere a forma presencial do pregão, não há vedação para que se adote tal forma, é o que está estabelecido no art. 4º, caput, do Decreto nº 5.450/2005, observa-se: "Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica". Veja, a forma eletrônica o legislador deu preferência, mas não consagrou como obrigatória, deixando assim, atos de discricionariedade.

No que tange o Sistema de Registro de Preço o edital estampa que a Administração Municipal pretende formar ata de registro de preços. Não vejo óbice quanto ao interesse, tendo em vista o amparo legal no Decreto nº 7.892/2013, o qual veio regulamentar o Sistema de Registro de Preço, consequentemente revoga-se os Decretos nº 3.931/2001 e 4.342/2002. Vejamos:

> Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto.
> 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;
> II - Ata de registro de preços - 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;
> III - órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;
> IV - Órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e
> IV - Órgão participante - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços;
> (...)

O instituto do Sistema de Registro de Preços (SRP), é o procedimento a ser adotado, preferencialmente, nas hipóteses estabelecidas no art. 3º do referido Decreto, vejamos:

> Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:
> I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
> II - Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
> III - Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
> IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Por outro giro, o julgamento das propostas deverá ser fixado critérios objetivos que possibilitem comparar as medidas com seus padrões específicos, considerando inevitavelmente os prazos para execução do contrato, do fornecimento, suas especificações técnicas, principalmente a qualidade e as demais condições impostas no edital.

O Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preço, também ampara como critério de julgamento das propostas o menor preço. O referido Decreto no que tange ao Sistema de Registro de Preços, dar permissão a Administração para subdividir o quantitativo total do item em lotes, é o que está estabelecido a seguir:

> Art. 8º O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.
> § 1º No caso de serviços, a divisão considerará a unidade de medida adotada para aferição dos produtos e resultados, e será observada a demanda específica de cada órgão ou entidade participante do certame. (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)
> § 2º Na situação prevista no § 1º, deverá ser evitada a contratação, em um mesmo órgão ou entidade, de mais de uma empresa para a execução de um mesmo serviço, em uma mesma localidade, para assegurar a responsabilidade contratual e o princípio da padronização.

No tocante ao julgamento das propostas já temos entendimento sumulado do TCU[7]:

> SÚMULA TCU 247: 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

[7] TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO-TCU. Súmulas Nº 001 a 289. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inline=1. Acesso em 23/10/2023 às 09:05H.

> 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.

O Termo de Referência analisado por esta procuradoria constatou-se que o critério de julgamento adotado pelo órgão gerenciador (Comissão Permanente de Licitação) foi o menor preço por item, conforme consta das fls. 84/87 e com observância aos ditames da lei, art. 40, VII, da Lei nº 8.666/1993. Critério de julgamento mencionado no preâmbulo da minuta do edital.

Na sequência, tem-se o instituto da pesquisa de preços que tem por escopo fazer uma busca no mercado de melhor alternativa econômica, que venha proporcionar a possibilidade de preços mais vantajosos para Administração. Para tanto, a Administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa. É adequado e moral que a pesquisa seja a mais ampla possível, envolvendo orçamentos dos mais diversos fornecedores.

As pesquisas de preços devem obedecer a alguns requisitos para que seja realizado, vejamos:

> Art. 1º A Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014[8], passa a vigorar com as seguintes alterações:
> "Art. 2º A pesquisa de preços 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; ou
> 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 poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.
> §2º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.
> §3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

[8] Imprensa Nacional. Diário Oficial da União. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 5, DE 26 DE MAIO DE 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-26-de-maio-de-2017-20237783. Acesso em 23/10/2023 às 09:05H.

> §4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.
> §5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.
> §6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores." (NR)
> Art. 2º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

No que se refere a proposta de preço, esta seguiu o curso do rol taxativo do referido dispositivo anterior, e o que fora acostado nos autos do processo em epígrafe na fl. 14 no que tange ao mapa de preço médio.

Menciona-se também dentro desta análise a questão da disponibilidade orçamentária quanto ao pregão para registro de preços. Nesse sentido, aponta a Orientação Normativa da nº 20 de abril de 2009, da Advocacia Geral da União-AGU: “Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato. ”

Da mesma exatidão destaca-se o que consta no art. 7º, §2º, do decreto nº 7.892/2013 que aduz da seguinte forma: “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”.

Para finalizar esta análise prévia da minuta do edital e seus anexos (Termo de Referência, Minuta do Contrato, modelo de proposta, modelo de declaração de independente, carta de apresentação, modelo de declaração de enquadramento), o art. 40 da Lei nº 8.666/93 e o art. 9º do Decreto nº 7.892/2013, introduzem os requisitos que deverão fazer constar no edital, no que disponibiliza o art. 9, vejamos:

> Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:
> I - A especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;
> II - Estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;
> III - Estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;
> IV - Quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;
> V - Condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem

utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;
VI - Prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;
VII - Órgãos e entidades participantes do registro de preço;
VIII - Modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;
IX - Penalidades por descumprimento das condições;
X - Minuta da ata de registro de preços como anexo; e
XI - Realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.
§ 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.
§ 2º Quando o edital previr o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.
§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III do caput não será considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira na habilitação do licitante.
§ 4º O exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador. (Incluído pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

Ressalta-se que o referido edital que esta procuradoria analisa, atendeu aos preceitos da lei, no que tange aos dispositivos anteriores mencionados.

III- Conclusão

Diante de todo o exposto, determino o prosseguimento do feito resguardando o ato discricionário do Prefeito Municipal, no que toca a oportunidade e conveniência da prática dos atos administrativos. Neste sentido, primo pelo parecer favorável, aprovando a minuta do edital e seus anexos.

Encaminho o devido processo à Comissão Permanente de Licitação, na pessoa do presidente Joaci da Costa Pereira, para dar continuidade no feito.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Prainha - PA, 23 de outubro de 2023.

Atenciosamente,

JACKSON PIRES CASTRO SOBRINHO:66002834249

Assinado de forma digital por JACKSON PIRES CASTRO SOBRINHO:66002834249
Dados: 2023.10.23 18:38:21 -03'00'

JACKSON PIRES CASTRO SOBRINHO
PROCURADOR JURÍDICO MUNICIPAL
PORTARIA Nº 262/2019-PMP/GP

Para meditação: Porque Deus amou o mundo de tal maneira que deu o seu Filho unigênito, para que todo aquele que nele crê não pereça, mas tenha a vida eterna. João 3:16.