

PARECER JURÍDICO Nº 313/2023 – AJUR/SEMEC

Processo:	8882/2022-SEMEC
Interessado (a):	ESG / DLAD / SEMEC
Assunto:	Análise jurídica da minuta de Edital de Pregão, na forma eletrônica, pelo Sistema de Registro de Preços do tipo Menor Preço por Lote, no modo de disputa aberto, para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de esgotamento, limpeza de fossas sépticas e desentupimento de redes de esgotos.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. EVENTUAL AQUISIÇÃO. MENOR PREÇO POR LOTE. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA DA MINUTA DO EDITAL (E ANEXOS). LEI Nº 10.520/2002. DECRETO Nº 10.024/2019. DE CRETO Nº 7.892/2013. LEI Nº 8.666/1993. LEGALIDADE.

À Coordenação,

I – RELATÓRIO

Versa o presente acerca do Processo n.º 0008882/2022, em que a Equipe de Serviços Gerais (ESG/SEMEC), por intermédio do Memorando n.º 133/2022, de 01 de junho de 2022, comunicou a necessidade de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de esgotamento, limpeza de fossas sépticas e desentupimento de redes de esgotos para atender às demandas de preservação da salubridade do ambiente de trabalho, bem como da integridade do patrimônio público, conforme condições e especificações estabelecidas no Termo de Referência e nos anexos que o acompanham.

Assim, é válido relacionar os documentos constantes nos presentes autos:

- I. Memorando n.º 133/2022-ESG/SEMEC, de 01 de junho de 2022 (fl. 9);
- II. Justificativa para contratação do serviço assinada pela ordenadora de despesas e pela coordenadora do setor demandante (fl. 10);
- III. Termo de Referência elaborado e ajustado pela ESG, contendo: objeto; justificativa; especificações dos serviços; estimativa de custo/dotação; prazo de vigência do contrato; classificação dos serviços; disposições referentes às propostas de preço; materiais e equipamentos a serem disponibilizados; documentos legais para qualificação técnica; prazo, local e condição de prestação dos serviços; responsabilidades da contratada e da contratante, disposições sobre o reajuste do preço contratado; condições e prazo de pagamento; considerações sobre acompanhamento e fiscalização do contrato e penalidades (fls. 262 a 282);

- IV. Cópias das comunicações via *e-mail* realizadas pela ESG/SEMEC junto a fornecedores para fins de pesquisa mercadológica, o que resultou em Mapa Comparativo anexo aos autos, que estimou o valor total da aquisição em R\$ 671.666,67 (seiscentos e setenta e um mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e centavos) (fls. 27 a 48);
- V. Despacho de autorização da Sra. Secretária quanto à abertura de processo licitatório (fl. 51);
- VI. Documento emitido pelo Núcleo Setorial de Planejamento - NUSP/SEMEC informando Funcional Programática disponível para cobrir despesa com a referida contratação (fl.52);
- VII. Mapa comparativo de preços elaborado pela ESG/SEMEC, o qual obteve o preço médio de R\$ 671.666,67 (seiscentos e setenta e um mil, seiscentos e sessenta e seis reais e sessenta e centavos) (fl.53);
- VIII. Parecer Técnico nº 026/2022 emitido pela Comissão de Apoio às Contratações Públicas - CACP/SEMEC, que opinou pela realização de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, nos termos do que prevê a Lei n.º 10.520/2002, bem como, sugeriu o encaminhamento dos autos à CGL/SEGEP, para instauração do competente procedimento licitatório (fls. 87 a 90);
- IX. Pesquisa Mercadológica realizada pela CGL/SEGEP, conforme estabelece a Instrução Normativa n.º 73/2020 – SLTI/MPOG, com as respectivas comprovações de comunicação com fornecedores, o que resultou em mapa comparativo, que estimou os itens solicitados em R\$ 843.500,00 (oitocentos e quarenta e três mil e quinhentos reais), sendo R\$ 171.833,33 (cento e setenta e um mil oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) a mais do que a pesquisa realizada pela ESG/SEMEC (fls.138 a 149);

Após a elaboração da minuta do edital pela CGL/SEGEP, os autos foram retornados, no formato *digital*, para análise e parecer, conforme dispõe o parágrafo único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, que determina a necessidade de análise prévia de Assessoria Jurídica das minutas de editais, contratos, convênios ou instrumentos similares.

É o relatório.

II – ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, no que toca a presente análise, cumpre registrar que o exame em questão se restringe aos aspectos formais do ato convocatório (minuta), modelo de proposta, minuta da ata de registro de preços, extrato da ata e minuta do contrato, a serem disponibilizados aos interessados no procedimento licitatório, ora submetido a exame, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, estando excluídos

quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria.

Ressalte-se ainda que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e de legitimidade dos atos administrativos e das informações prestadas pelos agentes públicos envolvidos.

Fazem-se estes esclarecimentos porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial é ato de natureza opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente ao interesse público.

Feitas tais considerações, passa-se ao estrito objeto da análise.

1. Das considerações relativas ao Sistema de Registro de Preços (SRP) e à modalidade licitatória denominada “Pregão”

Com relação aos gastos públicos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra a observância do princípio da obrigatoriedade da licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações enquanto regra imperiosa, à qual devem se sujeitar os entes e órgãos públicos, oportunizando igualdade de condições entre os concorrentes, a teor do que estabelece o art. 37, XXI, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
[...] *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 (BRASIL. Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988).

Nessa perspectiva, caberá à Administração, por meio de procedimento licitatório, selecionar a proposta mais vantajosa, observando os dispositivos legais e os princípios jurídicos previstos na Constituição e na legislação infraconstitucional.



Assim, complementarmente, a Lei nº 8.666/1993 estabelece acerca dos critérios a serem observados na realização de compras por parte da Administração Pública, sendo oportuno destacar o que dispõe os artigos 14 e 15 da referida Lei de Licitações:

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

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 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;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) (Grifos meus).

Sobre o Sistema de Registro de Preço, este se delinea enquanto um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras (Decreto Federal nº 7.892/2003, artigo 2º, inciso I).

Neste sistema, a finalidade é realizar uma licitação, por meio de concorrência ou pregão, para registrar em ata os preços de diversos itens (bens ou serviços), apresentados pelos licitantes vencedores, os quais poderão ser adquiridos pela Administração, dentro de determinado prazo, em consonância com a necessidade do órgão.



Nesse diapasão, o Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013¹, regulamentador do Sistema de Registro de Preços, preceitua em seu artigo 3º:

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 (BRASIL. Decreto 7.892/2013) (Grifos meus).

O referido decreto igualmente traz a lume os requisitos essenciais a serem observados na formulação do respectivo edital, conforme preconiza o artigo 9º infracitado:

Art. 9º. O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, 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.

¹ Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.



§ 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 (BRASIL. Decreto 7.892/2013).

Marçal Justen Filho leciona sobre o sistema de registro de preços, destacando-o como um sistema de contratações, ao passo que o pregão é uma das modalidades de licitação. Nesse aspecto, enquanto o pregão gera um único contrato (ainda que a execução possa ser continuada), o registro de preços proporciona uma série de contratações.

Contudo, cabe esclarecer que, adotando-se o procedimento do registro de preços, a Administração Pública não fica obrigada a adquirir/contratar todos os objetos da licitação, caracterizando-se a Ata de Registro enquanto um documento obrigacional vinculativo, com característica de compromisso futuro, onde o licitante vencedor, ao assiná-la, compromete-se a fornecer o item adjudicado, pelo preço registrado, caso seja necessário. Nessa perspectiva, tal prática cria mera expectativa de direito ao fornecedor registrado, evidenciando-se como uma possibilidade de futura aquisição.

Quanto às vantagens referentes ao Sistema de Registro de Preços, tal procedimento possibilita maior flexibilidade e celeridade ao gestor público, pois a licitação é realizada com antecedência e, após a finalização desta, aguarda-se apenas a dotação orçamentária para efetivação da contratação.

Outrossim, cabe esclarecer que as compras e contratações de bens e serviços comuns quando executadas pelo Sistema de Registro de Preços, poderão adotar a modalidade licitatória do pregão, conforme previsto no artigo 11 da Lei nº 10.520/02, a qual regulamenta o referido procedimento licitatório, *in verbis*:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico (BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002).

Nesse viés, o pregão, nos termos do que dispõe o *caput* do artigo 1º, da Lei nº 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, sendo estes considerados, para os fins e efeitos da Lei, como aqueles cujos padrões

de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais (artigo 1º, parágrafo único, Lei nº 10.520/02).

Sobre a fase preparatória do pregão, o artigo 3º da mencionada norma assim estabelece:

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 (BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002).

Destarte, no caso em apreço, considerando a necessidade de futura e eventual prestação de serviços de esgotamento, de limpeza de fossas sépticas e de desentupimento de redes de esgotos – visando garantir a limpeza, coleta, transporte e destinação ambientalmente correta dos resíduos retirados das fossas e das redes de esgoto de todos os imóveis desta Secretaria Municipal de Educação, além de atender às demandas de preservação da salubridade do ambiente de trabalho e integridade do patrimônio público –, foi proposta minuta de edital de pregão eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) do tipo *menor preço por item*, em conformidade com o artigo 9º do Decreto 7.892/2013, conforme se vislumbra no quadro esquemático abaixo:

Decreto 7.892/2013	Minuta de Edital e/ou anexos
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;	<ul style="list-style-type: none">• Item 1 da minuta do Edital (DO OBJETO)<ul style="list-style-type: none">• Anexo I• Anexo A• Anexo B• Anexo II• Cláusula primeira da minuta da Ata de Registro de Preço (Anexo IV)• Cláusula quarta da minuta de Contrato (Anexo V)
II – estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;	<ul style="list-style-type: none">• Item 3 do Termo de Referência (Anexo I)<ul style="list-style-type: none">• Anexo A

	<ul style="list-style-type: none"> • Anexo B • Anexo II
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;	<ul style="list-style-type: none"> • Item 18 da minuta do Edital (da adesão à ata de registro de preços – carona)
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;	<ul style="list-style-type: none"> • Item 24 da minuta do Edital (do prazo, local e recebimento dos serviços); • Item 25 da minuta do Edital (do pagamento); • Itens 9 e 10 do Termo de Referência (Anexo I); • Cláusula quarta da minuta da Ata de Registro de Preços (Anexo IV); • Cláusulas quinta e nona da minuta de Contrato (Anexo V).
VI – prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;	<ul style="list-style-type: none"> • Cláusula sétima da minuta da Ata de Registro de Preço (Anexo IV)
VII – órgãos e entidades participantes do registro de preço;	<ul style="list-style-type: none"> • Cláusula nona da minuta da Ata de Registro de Preço (Anexo IV)
VIII – modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;	<ul style="list-style-type: none"> • Anexo V
IX – penalidades por descumprimento das condições;	<ul style="list-style-type: none"> • Item 19 da minuta do Edital (das penalidades) • Cláusula décima quinta da minuta do contrato (Anexo V)
X – minuta da ata de registro de preços como anexo;	<ul style="list-style-type: none"> • Anexo IV
XI – realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.	<ul style="list-style-type: none"> • Item 19 da minuta do Edital (do controle e das alterações de preços)

2. Da regularidade da fase interna

Com base nos pontos fixados acima, especificamente em relação às hipóteses autorizativas para a utilização do Sistema de Registro de Preços, as quais são enumeradas pelo artigo 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, vislumbra-se que, *in casu*, tratando-se de futura e eventual prestação de serviços de esgotamento, de limpeza de fossas sépticas e de desentupimento de redes de esgotos, a demanda está adequada ao inciso II do referido artigo, o qual admite a possibilidade de contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, conforme requisito destacado no **Termo de Referência**.

Considerando que, em relação ao Termo de Referência, as recomendações de alterações presentes na manifestação jurídica datada de 12 de novembro de 2022 foram atendidas pela Equipe de Serviços Gerais, esta Assessoria passa, nesta ocasião, a pontuar prováveis equívocos presentes na Minuta de Edital, momento em que sugerimos:

1. A adequação da redação do item 9.1 da Minuta de Edital, modificando “critério do MENOR PREÇO POR ITEM” para “critério do MENOR PREÇO POR LOTE”;

2. A adequação da redação do item 18.4 da Minuta de Edital, modificando “ao dobro do quantitativo de cada item” por “ao dobro do quantitativo do lote”.

Outrossim, por ocasião das adaptações realizadas no Termo de Referência, **sugere-se, também, a adequação das tabelas da Minuta de Edital e do item equivalente ao item “10 – MATERIAIS A SEREM DISPONIBILIZADOS” do Termo de Referência.**

Subsequentemente, extrai-se, ainda do Termo de Referência supracitado, a justificativa para a contratação do serviço, a qual envereda pela essencialidade da contratação, do ponto de vista desta administração, considerando “garantir a limpeza, coleta, transporte e destino final dos resíduos das fossas e redes de esgotos, que serão realizados de modo seguro, evitando a contaminação do meio ambiente e a transmissão de doenças, garantindo maior proteção no atendimento ao público (alunos e usuários das escolas) e ao quadro funcional deste Órgão e suas Unidades”.

Ato contínuo, ressaltamos que a fase preparatória é imprescindível para que o procedimento ocorra de forma regular e o contrato administrativo seja eficiente. Nesse aspecto, um dos requisitos essenciais referentes à fase interna vem a ser a autorização de abertura da licitação. Sobre o assunto, recorre-se ao enunciado (Acórdão 2492/2016 Plenário) do Boletim de jurisprudência 146/2016 - TCU, que assim dispõe:

A autorização para realização de procedimento licitatório ou para sua dispensa é ato próprio de competência do ordenador de despesas e não da comissão permanente de licitação (TCU, Acórdão 2492/2016 Plenário, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

Da análise do processo, verifica-se o Despacho de aprovação da abertura do processo licitatório exarado pela Exma. Sra. Secretária Municipal de Educação anexado aos autos em 20 de setembro de 2022.

Assim sendo, com relação aos requisitos objetivos exigíveis para a regularidade do edital de licitação para registro de preços, especificamente à sua adequação quanto ao objeto e

observância do artigo 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, depreende-se que a minuta do edital está consoante ao inciso II do referido artigo, o qual admite a possibilidade de prestação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

Quanto à opção pelo pregão, a rapidez no procedimento e economia, tanto para a administração pública como para o licitante, são condições determinantes para sua configuração.

3. Do critério de julgamento: menor preço por lote

Sobre o tipo de licitação “menor preço por lote” a determinação prevista no artigo 15, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, é no sentido de:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

II - **ser processadas através de sistema de registro de preços;** (BRASIL. Lei nº 8.666/1993) (Grifos meus).

Acerca do tema, o Tribunal de Contas da União editou súmula no sentido de que a licitação por item deve ser a regra, todavia, nos casos em que a opção representar prejuízo para o conjunto dos serviços, outra opção poderá ser adotada. Observe-se o teor do enunciado:

SÚMULA Nº 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 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 (TCU, Acórdão 122/2014, Plenário, Rel. Benjamin Zymler, 29.01.2014, Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e contratos do TCU n. 183).

Assim, via de regra, nos procedimentos licitatórios onde os objetos apresentam natureza divisível, deve a Administração Pública optar, preferencialmente, pelo tipo “menor preço por item”, contudo, nos casos em que a opção feita é pela adoção da adjudicação do menor preço por lote, tal escolha deve ser acompanhada de justificativa fundamentada. Nesse sentido, vejamos:

A jurisprudência do Tribunal tem sido no sentido de que a adoção da adjudicação do menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, pode ser excepcionalmente admissível se estiver embasada em robusta e fundamentada justificativa, capaz de demonstrar a vantajosidade dessa escolha comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item, em cumprimento às disposições dos arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei n. 8.666/1993 (v.g.: Acórdãos ns. 2.977/2012 e 48/2013, ambos do Plenário).

Desse modo, conforme fundamentação técnica elaborada pela coordenadora da Equipe de Serviços Gerais/SEMEC, presente no item 2.5 do Termo de Referência, a adoção do tipo “menor preço por lote” se justifica “porque a adoção do critério menor preço por item prejudicaria o conjunto dos serviços a serem contratados, desencadeando a contratação de diversas empresas para fornecer serviços/bens da mesma natureza, no mesmo órgão e, ao mesmo tempo, acarretaria a perda de economia de escala. Súmula 247 TCU”.

Denota-se, considerando análise técnica, que a decisão administrativa com relação ao tipo de licitação escolhido "*menor preço por lote*" está em consonância com os regramentos cabíveis.

4. Dos documentos orçamentários e financeiros

Importa ressaltar que no procedimento do Sistema de Registros de Preços, não são exigidos, inicialmente, o cumprimento de algumas determinações de natureza financeira, as quais serão observadas no momento da contratação. Nesse viés, o artigo 7º do Decreto Federal nº 7.892/2013 preconiza:

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

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil (BRASIL. Decreto nº 7.892/2013) (Grifos meus).

Corroborando o enunciado, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes *apud* TCE/MT (processo 9.305-0/2012) assevera:

Com a adoção do Sistema de Registro de Preços, a Administração deixa a proposta mais vantajosa previamente selecionada, ficando no aguardo da aprovação dos recursos orçamentários e financeiros. Não há necessidade de que o órgão tenha prévia dotação orçamentária porque o Sistema de Registro de Preços, ao contrário da licitação convencional, não obriga a Administração Pública face à expressa disposição legal nesse sentido.

Tal cenário se justifica em razão do registro de preços não se evidenciar enquanto “*uma modalidade licitatória, mas, sim, um mecanismo para a formação de banco de preços de fornecedores, que não gera compromisso efetivo de aquisição*”².

Nesse aspecto, desnecessária a indicação de dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

² TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações públicas comentadas. 8.ed. Salvador: JusPodivm, 2017. P. 16.

5. Do tratamento diferenciado para Microempresas – ME's, Empresas de Pequeno Porte – EPP e Microempreendedor Individual - MEI

Sobre a matéria, a Lei Complementar nº 123/2006³ preceitua que a administração pública deverá estabelecer em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte:

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

[...]

III - **deverá** estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, **cota de até 25%** (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (BRASIL. Lei Complementar nº 123/2006) (Grifos meus).

No caso dos autos, verifica-se que o item 3.6 da Minuta do Edital versa sobre as condições para a participação de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais, desde que atendam às exigências do edital e seus respectivos anexos, especialmente quanto à documentação requerida para a habilitação (item 5.3).

Ademais, observam-se igualmente as ressalvas constantes nos subitens 2.5 e 2.6, os quais dispõem sobre o tratamento favorecido nos limites da LCp nº 123/2006 e a obrigatoriedade da licitante declarar sua condição no sistema eletrônico, respectivamente.

Consta igualmente da Minuta de Edital do Pregão Eletrônico, no subitem 2.2, um rol de hipóteses em que proíbe participação de determinadas empresas, dentre as quais se encontra a impossibilidade de participação de empresa em “processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial, salvo, nestes últimos casos (recuperação judicial ou extrajudicial), se cumpridas as demais exigências de qualificação econômico-financeira e a pessoa jurídica atenda aos requisitos mínimos estabelecidos pela legislação a que está sujeita, inclusive quanto à autorização judicial cabível”.

Com efeito, o art. 31, inciso II, da Lei nº 8.666/93 estabelece que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a certidão negativa de falência ou concordata

³ Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis n 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física.

6. Das Minutas do Edital e do Contrato

Em linhas gerais, observa-se que a Minuta de Edital está redigida em conformidade com a Lei nº 10.520/2002 e os Decretos Federais nº 7.892/2013 e 10.024/2019, bem como atende às disposições estabelecidas na Lei Complementar nº 123/2006, Lei nº 8.666/1993 e demais normativos relativos à matéria em apreço.

Em relação à Minuta do Contrato (Anexo V do Edital), observa-se que constam as cláusulas de natureza obrigatória, como a descrição do objeto (**cláusula quarta**), forma de pagamento (**cláusula nona**), das obrigações da contratante e da contratada (**cláusula sétima**), das sanções administrativas (**cláusula décima quinta**), da rescisão (**cláusula décima sétima**), do foro (**cláusula vigésima quinta**), estando em consonância com o artigo 55 da Lei nº 8.666/1993.

Com relação à documentação da futura empresa contratada, é imprescindível que esta atenda às exigências do edital (**item 8**), para somente assim estar habilitada para a contratação, ressaltando a regra do artigo 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, a qual exige do contratado a obrigação 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.

Forte nessas razões, esta Assessoria Jurídica entende pela regularidade do procedimento e dos instrumentos submetidos a exame.

É a fundamentação, passo a opinar.

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, tendo em vista as razões de fato e de direito verificadas nos presentes autos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e administrativos, esta Assessoria entende que a minuta do Edital e seus respectivos anexos apresentam conformidade em relação à legislação pertinente, opinando-se, assim, pela regularidade do procedimento, resguardado o poder discricionário da gestora pública deste órgão.

Enfatize-se que a presente análise se restringiu aos aspectos de natureza jurídica expostos, sobretudo, nos termos do art. 8º, IX, do Decreto nº 10.024/2019, e do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, **não cabendo emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo,**

pois dizem respeito a elementos extrajurídicos que escapam da competência e conhecimento desta Assessoria.

Por fim, manifestamo-nos pelo prosseguimento das providências pertinentes à fase externa da licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, pelo sistema de registro de preços, do tipo menor preço por lote, para eventual e futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços de esgotamento, limpeza de fossas sépticas e desentupimento de redes de esgotos, com vistas ao atendimento das necessidades desta Secretaria Municipal de Educação, devendo ser precipuamente norteadas pela legalidade, isonomia e demais princípios constitucionais.

É o parecer, de natureza opinativa, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.

Outrossim, sugerimos o encaminhamento dos autos:

- a. Ao Gabinete da Secretária, para conhecimento, apreciação e demais providências administrativas junto à Comissão de Apoio às Licitações e Contratações Públicas e à SEGEP.

S.M.J

Belém, data da assinatura eletrônica.

*Yasmim Yosano
Assessora Jurídica*

Ao Gabinete da Secretária, para deliberação superior.

Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 313/2023, que trata da análise jurídica da minuta de Edital de Pregão, para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de esgotamento, limpeza de fossas sépticas e desentupimento de redes de esgotos.

Belém, data da assinatura eletrônica.

**Júlio Machado dos Santos
Coordenador – AJUR/SEMEC**