

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO CAPIM
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PARECER JURÍDICO.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. EVENTUAL CONTRATAÇÃO. REGULARIDADE DO PROCESSO LICITATÓRIO. FASE INTERNA. MINUTA EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. LOCAÇÃO DE IMPLEMENTOS AGRÍCOLAS. PARECER FAVORÁVEL A LEGALIDADE DA MINUTA DE EDITAL E A REALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação – CPL. Prefeitura Municipal de São Domingos do Capim.

ASSUNTO: Análise jurídica da minuta de edital e anexos de Licitação na modalidade Pregão Sistema de Registro de Preços – tipo menor preço.

1. RELATÓRIO:

Trata-se de processo encaminhado a esta Assessoria Jurídica, de solicitação para análise de legalidade da minuta de edital no processo administrativo de licitação em exame, em sua fase interna, na modalidade Pregão Presencial – Sistema de Registro de Preços visando “**AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS AGRÍCOLAS (MATERIAL PERMANENTE) PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE AGRICULTURA DO MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS DO CAPIM/PA**”, conforme condições e especificações no Termo de Referência, anexo ao edital. Os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica para análise prévia da instrução processual e da minuta de edital e seus anexos, conforme art. 38, parágrafo único da Lei nº 8666/93.

É o breve relato. Passa-se à orientação jurídica.

2- FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Como é conhecido, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993.

A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento de alguma necessidade da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público. Há diversas modalidades licitatórias, que importam em procedimentos administrativos e instrumentos jurídicos distintos, cuja adoção em cada caso concreto depende do objeto a ser adquirido e dos valores envolvidos, em linhas gerais.

No caso em análise, visto que se trata de aquisição de bens ou serviços comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão previsto na Lei nº 10.520/2002.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Assim, sempre que a Administração enquadrar os bens a adquirir como comuns, impõe-se a utilização do pregão.

De outro lado, as aquisições de bens devem ser preferencialmente realizadas por meio do sistema de registro de preços - SRP, que consiste em procedimento previsto no artigo 15, II, da Lei nº 8.666/1993, destinado ao registro formal de preços com o propósito de futuras contratações, nas hipóteses de contratações frequentes, entregas parceladas ou em regime de medida ou tarefa, que sirvam a mais de um órgão ou entidade ou ainda quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, sendo regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013.

Confira-se:

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

Não se trata de uma modalidade licitatória, mas de um procedimento que se realiza por meio de pregão ou concorrência, tendo por fim imediato a seleção de fornecedores de bens que se vinculam por um contrato normativo (ata de registro de preços) a futuros fornecimentos, devendo ser escolhido sempre que presentes as condições que lhe são próprias, estipuladas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013.

Logo, no caso da necessidade de aquisição de bens comuns por meio de Pregão, Administração deve justificar expressamente o emprego ou não do SRP, promovendo, em caso positivo, o procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP previsto no artigo 4º do Decreto nº 7.892/2013, que pode deixar de ser adotado mediante justificativa, particularmente quando a licitação não admitir a participação de outros órgãos ou entidades.

Convém ressaltar a necessidade de perfeita qualificação e quantificação do que se pretende adquirir de modo a bem caracterizar o interesse público a ser atendido, observado o disposto no artigo 37 da Constituição, devendo ser aplicada quanto a isso a Súmula 177 do Tribunal de Contas da União - TCU, in verbis:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Verificamos nos autos do processo administrativo que está a autorização para licitar, a designação da Pregoeira e a respectiva equipe de apoio, minuta de edital e seus anexos.

Uma vez identificados e qualificados os produtos a serem potencialmente adquiridos, deve-se realizar pesquisas para efeito de estimativa dos preços a serem admitidos na licitação. Vale destacar também o entendimento do TCU sobre o assunto:

A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública.

(Acórdão nº 2.463/2008 – Plenário, Relator Ministro Ubiratan Aguiar)

[...] realize ampla pesquisa de preços no mercado e consulta a sistema de registro de preços, a fim de (a) estimar o custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, (b) definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais, e (c) servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, 15, 40, § 2º, 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU (Decisões nº 431/1993, 288/1996, 386/1997 – TCU Plenário, Acórdão nº 195/2003, 1.060/2003, 463/2004, 1.182/2004 Plenário, Acórdão nº 64/2004, 254/2004, 828/2004, 861/2004 Segunda Câmara) (item 18.4.1 e 19.4.1).

(Acórdão nº 428/2010 – Segunda Câmara, Relator Ministro. Aroldo Cedraz)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Pesquisa. Preço. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios **especializados e contratos anteriores do próprio órgão.**
(Acórdão 1548/2018 - Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes)

O exame prévio do Edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar os autos para aferição de regularidade do processo. No estado em que se encontra o procedimento licitatório, é de se entender que a presente **MINUTA** satisfaz, de forma geral, os requisitos do art. 40, da Lei nº 8666/93.

Importante constar que no tocante às formalidades do edital, e ao elenco de anexos, versa a lei:

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se

cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

I - o disposto no inciso XI deste artigo;

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

Ao observarmos a minuta do edital, verificamos que ela atender os requisitos mínimos acima.

Já no que respeita à minuta do contrato, incumbe ao parecerista pesquisar a conformidade dos seguintes itens dos arts. 54 e, mormente, 55, da Lei nº 8.666/93. Dispõe o artigo 54:

Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

§ 2º Os contratos decorrentes de dispensa ou de inexigibilidade de licitação devem atender aos termos do ato que os autorizou e da respectiva proposta.

No que diz respeito à vigência, os contratos devem ter sua duração limitada à dos respectivos créditos orçamentários, pressupondo-se sua vigência durante um único exercício financeiro em razão do princípio da anualidade orçamentária, observado o disposto no artigo 57 da Lei nº 8.666/1993.

É ainda necessário a existência de um servidor da administração que execute a função de fiscal de contratos, de modo a atender o disposto no art. 67 da Lei 8.666/93, in verbis:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

No que diz respeito à modalidade adotada, o pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Cabe ainda ressaltar a importância da pesquisa de preços no âmbito do processo licitatório que tem o condão de verificar os valores de mercado, visando cumprir o que preceitua a lei 8.666/93.

A cotação de preços é uma das principais etapas de um processo licitatório, trata-se de uma ampla pesquisa de mercado, nos moldes do Art. 15, V, da lei das licitações, vejamos:

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

(...)

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

Dessa feita, quanto maior for o número de propostas advindas das pesquisas, mais fiel ao mercado será o preço médio a ser aplicado como referência aos certames, razão pela qual recomenda-se a realização de estudo prévio de preços no mercado a fim de que possa se perquirir, se os preços

ofertados pelos licitantes estarão em valor equivalente àqueles praticados no mercado.

Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Quanto ao procedimento, a Lei nº 10.520/02 dispõe no seu art. 3º que:

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

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

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

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento”.

No que se refere a fase externa, recomenda-se a estrita obediência ao prazo legal de 08 (oito) dias úteis entre o aviso de licitação ao ato de abertura do certame, recomenda-se ainda a disponibilidade da íntegra do edital, no ato da publicação do aviso de licitação, visando fomentar a concorrência, para deste modo, obter maior vantagem à administração pública.

No que se refere à fase de habilitação e regularidade fiscal, recomenda-se requerer somente os requisitos previstos na lei de licitações, sendo desnecessária a inclusão de requisitos diversos, sem amparo legal, dispensando-se o formalismo rigoroso. Por fim, recomenda-se estrita observância quanto à validade das certidões de regularidade fiscal e trabalhista bem como as exigências editalícias.

3- CONCLUSÃO:

Diante do exposto, este parecer é **FAVORÁVEL** a regularidade da minuta de edital contrato e prosseguimento do Pregão – Sistema de Registro de Preço cujo objeto é visando “**AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS AGRÍCOLAS (MATERIAL PERMANENTE) PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE AGRICULTURA DO MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS DO CAPIM/PA**”.

É o parecer.

São Domingos do Capim – PA, 28 de setembro de 2021.

FABIO JUNIOR CARVALHO
DE LIMA:86242270200

Assinado de forma digital por
FABIO JUNIOR CARVALHO DE
LIMA:86242270200
Dados: 2021.09.28 10:54:44 -03'00'

FÁBIO JÚNIOR CARVALHO DE LIMA

Advogado – OAB/PA nº 25353