



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



PARECER Nº 187/2019 – NSAJ/PGM

Processo nº 383/2019-AMAE.

Partes interessadas: Diretor Presidente, em exercício.

Assunto: Reanálise de minuta do Edital de Pregão, na forma Eletrônica.

Chefe do NSAJ,

I – DO PEDIDO.

Tratam os autos de análise da minuta de Edital de Licitação, na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, para **REGISTRO DE PREÇOS EM ATA**, do tipo **MENOR PREÇO POR LOTE ÚNICO**, no modo de disputa **ABERTO**, sob o regime de execução indireta **EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO**, para futura e eventual **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE ANÁLISES LABORATORIAIS DA QUALIDADE DA ÁGUA PROVENIENTES: DE CAPTAÇÃO SUPERFICIAL, CAPTAÇÃO SUBTERRÂNEA, DE ÁGUA TRATADA; E CARACTERIZAÇÃO DE ESGOTO DOMÉSTICO, INCLUINDO COLETA, TRANSPORTE E PRESERVAÇÃO**, objetivando atender as necessidades da Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém – AMAE, pelo período de 12 (doze) meses, conforme especificações, quantidades estimadas e condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

O processo foi instruído com os seguintes elementos, dentre outros: MINUTA DO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO – SRP Nº XX/2019 – Proc. nº 0383/2019 (fls. 120/133); TERMO DE REFERÊNCIA (fls. 133v/137), ANEXO A – ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DO OBJETO (fls. 138), ANEXO II – ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA, QUANTITATIVO ESTIMADO E VALOR MÁXIMO ADMISSÍVEL (fls. 139), ANEXO III – MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL (fls. 140), ANEXO IV - MINUTA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (fls. 141/142), ANEXO V - MINUTA DE CONTRATO (fls. 143/147).

Às fls. 148 consta o despacho da Diretoria de Licitação – FOLHA DE INSTRUÇÃO – encaminhando os autos a Coordenadoria Geral para, ‘considerando o Decreto 10.024/2019 e a necessidade de ajustes na minuta do edital, seja o processo enviado ao órgão demandante para análise manifestação quanto à nova minuta divulgação do IRP e parecer jurídico’.

Por meio do Ofício nº 956/2019 – CGL/SEGE/PMB de fls. 149, o Assessor CGL/SEGE/PMB, remete os autos ao Diretor Presidente da AMAE para “análise e providências pertinentes, conforme despacho constante nos autos, bem como parecer da Minuta do Edital na forma do art. 38 parágrafo único da lei nº 8.666/93”.

O Diretor Presidente, em exercício AMAE, através do Ofício 545/2019-GAB/AMAE de fls. 151, encaminha o processo ao Procurador Geral do Município – PGM para “Emissão de Parecer Jurídico, nos moldes do despacho CPL/SEGE/PMB acostado às fls. 148”, ponderando ainda, que ‘com relação à publicação do IRP, a AMAE, visando à celeridade processual, e em razão da necessidade, haja vista que se trata de objeto que atende a natureza fim da Autarquia, que a PGM, se manifeste sobre o quanto da obrigatoriedade da publicação da IRP’. E mais que ‘já houve manifestação jurídica do NSAJ/PGM, no entanto com o advento do Decreto 10.024/2019, foi necessário proceder ajuste na minuta do edital, pela CGL/SEGE’.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



Instado ao GAB/PGM remete de 'ordem' ao NSAJ/PGM para providências cabíveis.

É o relatório.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO.

Preliminarmente, esclarecemos que à matéria já fora objeto de manifestação jurídica por este NSAJ/PG, por meio do **PARECER Nº 154/2019 – NSAJ/PGM**, da lavra deste Consultor Jurídico PGM/PMB e aprovado pelo Chefe do NSAJ/PGM de fls.98/108. Retornam os autos com novos questionamentos ao norte reproduzidos.

II-1. ANÁLISE E MANIFESTAÇÃO QUANTO À NOVA MINUTA DE EDITAL TOMANDO POR BASE O NOVO DECRETO DO PREGÃO ELETRÔNICO – DECRETO Nº 10.024/2019.

II. 1.1. Das Considerações Preliminares

Comporta enfatizar, inicialmente, que licitação é um procedimento administrativo formal que tem como escopo proporcionar à Administração Pública uma aquisição, uma venda, ou uma prestação de serviços da forma mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Nesse sentido, o processo licitatório visa garantir a moralidade dos atos administrativos e dos procedimentos da Administração Pública, e também a valorização da livre iniciativa pela igualdade no oferecimento da oportunidade de prestar serviços, bem como de comprar ou vender ao Poder Público.

A licitação pública foi concebida como procedimento prévio à celebração dos contratos pela Administração, em razão de dois princípios fundamentais: a) indisponibilidade do interesse público, que obriga o administrador público a buscar sempre, de forma impessoal, a contratação mais vantajosa para a Administração Pública, e b) igualdade dos administrados, que obriga que o administrador ofereça iguais oportunidades aos concorrentes (potenciais ou concretos) de virem a ser contratados.

Segundo o entendimento do mestre José Cretella Júnior:

"Licitação, no Direito Público brasileiro atual, a partir de 1967, tem o sentido preciso e técnico de procedimento administrativo preliminar complexo, a que recorre a Administração quando, desejando celebrar contrato com o particular, referente a compras, vendas, obras, trabalhos ou serviços, seleciona, entre várias propostas, a que melhor atende ao interesse público, baseando-se para tanto em critério objetivo, fixado de antemão, em edital, a que se deu ampla publicidade".

Hely Lopes Meirelles define, de modo lacônico, como sendo a licitação:

"Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse".



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



E mais, Marçal Justen Filho, assegura que:

"Licitação" significa um procedimento administrativo formal, realizado sob regime de direito público, prévio a uma contratação, pelo qual a Administração seleciona com quem contratar e define as condições de direito e de fato que regularão essa relação jurídica".

Por outro lado, Carlos Ari Sundfeld conceitua a importância do procedimento licitatório como garantia ao acesso de todos os administrados à disputa pela contratação pública, como:

"O procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público".

De acordo com Constituição Federal de 1988 a licitação recebeu status de princípio constitucional, de observância obrigatória pela Administração Pública direta e indireta de todos os poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto de Licitações realizem o procedimento antes de contratarem obras e serviços, apenas dispensando ou inexigindo nos casos expressamente previstos em lei. A obrigatoriedade de licitar é imposta na própria Constituição Federal de 1988, a teor do que estabelece o art. 37, XXI.

É importante destacar que o art. 37, XXI, da Constituição Federal, estabelece:

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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

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 dispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Lei Federal n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, assegura a obrigatoriedade de licitação, definindo que:

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.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.

Vencida as considerações iniciais, porém, necessárias passo a análise do cerne da questão central – análise da Minuta do Edital na forma do art. 38 parágrafo único da Lei nº 8.666/93 -, a qual passa pela Lei Federal nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 3.555/2000 - *aprovou no âmbito da Administração Federal, uma nova modalidade de licitação, o chamado pregão, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances, em sessão pública -*, Decretos Federais nº 10.024/2019, que revogou o Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, 7.892/2013 e nº 8.538/2015, Lei Municipal nº 9.209-A/2016, Decretos Municipais nº 47.429/2005, 48.804-A/05, 49.191/05, 75.004/13 e 80.456/14, e suplementarmente pela Lei nº 8.666/93, que expressam o norteamento do Edital e os elementos convocatórios obrigatórios do instrumento.

Com efeito, assim prescreve o art. 38 e parágrafo único da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

Art. 38. *O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:*

....

Parágrafo único. *As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*

Assim é que na forma contemplada no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 em conjugação com o art. 30, inc. V, do Decreto Federal nº 5.450/2005, o marco inicial da licitação dá-se com a abertura do processo administrativo interno, autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização da autoridade competente. Mais ainda se faz necessário a aprovação do Termo de Referência devidamente autorizada pela autoridade competente.

Por outro lado, a modalidade adotada, é a modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, para REGISTRO DE PREÇOS EM ATA, do tipo MENOR PREÇO POR LOTE ÚNICO, no modo de disputa ABERTO, sob o regime de execução indireta EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO, para futura e eventual “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAÇÃO DE ANÁLISES LABORATORIAIS DA QUALIDADE DA ÁGUA PROVENIENTES: DE CAPTAÇÃO SUPERFICIAL, CAPTAÇÃO SUBTERRÂNEA, DE ÁGUA TRATADA; E CARACTERIZAÇÃO DE ESGOTO DOMÉSTICO, INCLUINDO COLETA, TRANSPORTE E



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



PRESERVAÇÃO, objetivando atender as necessidades da Agência Reguladora Municipal de Água e Esgoto de Belém – AMAE.

De mais a mais qualquer contratação no âmbito administrativo é antecedida de procedimento de avaliação e forma mais equânime de atendimento do interesse público, e por isso, antecede a análise da minuta de edital e do instrumento a ser firmado em observância ao que estabelecem, em linhas gerais, os artigos 3º, 6º e 49 do Decreto Federal nº 10.024/2019 (que revogou o Decreto nº 5.450/05), artigo 3º da Lei Federal nº 10.520/2002, e o artigo 10 do Decreto Municipal nº 47.429/2005. Vejamos:

DECRETO FEDERAL Nº 10.024/2019

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

I - aviso do edital - documento que contém:

- a) a definição precisa, suficiente e clara do objeto;
- b) a indicação dos locais, das datas e dos horários em que poderá ser lido ou obtido o edital; e
- c) o endereço eletrônico no qual ocorrerá a sessão pública com a data e o horário de sua realização;

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

IV - estudo técnico preliminar - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência;

V - lances intermediários - lances iguais ou superiores ao menor já ofertado, porém inferiores ao último lance dado pelo próprio licitante;

VI - obra - construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação de bem imóvel, realizada por execução direta ou indireta;

VII - serviço - atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da administração pública;

VIII - serviço comum de engenharia - atividade ou conjunto de atividades que necessitam da participação e do acompanhamento de profissional engenheiro habilitado, nos termos



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



do disposto na Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pela administração pública, mediante especificações usuais de mercado;

IX - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - Sicaf - ferramenta informatizada, integrante da plataforma do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg, disponibilizada pelo Ministério da Economia, para cadastramento dos órgãos e das entidades da administração pública, das empresas públicas e dos participantes de procedimentos de licitação, dispensa ou inexigibilidade promovidos pelos órgãos e pelas entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - Sisg;

X - sistema de dispensa eletrônica - ferramenta informatizada, integrante da plataforma do Siasg, disponibilizada pelo Ministério da Economia, para a realização dos processos de contratação direta de bens e serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia; e

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

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

3. o cronograma físico-financeiro, se necessário;

b) o critério de aceitação do objeto;

c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo para execução do contrato; e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

Art. 6º A realização do pregão, na forma eletrônica, observará as seguintes etapas sucessivas:



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



- I - planejamento da contratação;
- II - publicação do aviso de edital;
- III - apresentação de propostas e de documentos de habilitação;
- IV – abertura da sessão pública e envio de lances, ou fase competitiva;
- V - julgamento;
- VI - habilitação;
- VII - recursal;
- VIII - adjudicação; e
- IX - homologação.

Art. 49. Ficará impedido de licitar e de contratar com a União e será descredenciado no Sicaf, pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais, garantido o direito à ampla defesa, o licitante que, convocado dentro do prazo de validade de sua proposta:

- I - não assinar o contrato ou a ata de registro de preços;
- II - não entregar a documentação exigida no edital;
- III - apresentar documentação falsa;
- IV - causar o atraso na execução do objeto;
- V - não mantiver a proposta;
- VI - falhar na execução do contrato;
- VII - fraudar a execução do contrato;
- VIII - comportar-se de modo inidôneo;
- IX - declarar informações falsas; e
- X - cometer fraude fiscal.

LEI FEDERAL Nº 10.520/2002:

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



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



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.

DECRETO MUNICIPAL Nº 47.429/2005:

Art. 10. A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado;

II - autorização e justificação da licitação;

III - indicação do recurso próprio, acompanhada da declaração do ordenador da despesa;

IV - definição do objeto do contrato, na forma do inciso III do art. 9º;

V - elaboração do termo de referência;

VI - especificação das exigências de habilitação, estabelecimento dos critérios de aceitação das propostas e demais providências elencadas no inciso II do art. 8º;

VII - ato de designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio;

VIII - confecção do edital e dos respectivos anexos, quando for o caso;



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



IX - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do inciso I do art. 12;

X - parecer jurídico sobre o edital e a minuta de contrato, se for o caso (meu destaque).

Segundo o mestre MARÇAL¹ deverá ser elaborado o edital, “do qual deverão constar o objeto da futura contratação, os requisitos de participação, os critérios de aceitabilidade das propostas, o critério de julgamento, a disciplina procedimental licitatória e a minuta do futuro contrato”. Aliás, a fixação dos critérios de aceitabilidade da proposta é requisito obrigatório nos editais de licitação.

O art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 ao estabelecer a elaboração do edital prevê que:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

X – o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

Assim é que no preâmbulo do edital do pregão, na forma eletrônica recomenda os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes²:

- a) o número de ordem em série anual;
- b) o nome da repartição interessada e do seu setor;
- c) a modalidade de licitação, no caso pregão;
- d) o regime de execução
- e) o tipo da licitação, que deverá ser menor preço e a forma, que poderá ser identificada pelas expressões pregão ou pregão eletrônico;
- f) a menção de que será regida pela Lei nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 5.450/2005 e, na omissão de ambos, no que couber, pela Lei nº 8.666/1993;
- g) o local, dia e hora para início do credenciamento e da abertura dos envelopes;
- h) o local, dia e hora para recebimento da proposta e da documentação.

¹ Marçal Justen Filho. Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 5ª edição – revista e atualizada, Editora Dialética, São Paulo, 2009, p. 320.

² Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, 2011, p. 583-584.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



De outro modo, o edital de licitação especificamente ao seu conteúdo – robustez -, deve conter as especificações que, segundo FERNANDES³ são obrigatórias:

1. objeto da licitação em descrição sucinta e clara, conforme padrões de desempenho e qualidade, e especificações usuais no mercado;
2. o local onde poderá ser examinado o edital e o termo de referência e, se for o caso, o preço que será cobrado;
3. dispor um capítulo sobre a comunicação dos atos do procedimento do pregão para regular o uso do fac-simile – fax, correio eletrônico – internet publicação na imprensa oficial, esclarecendo desde logo que no pregão só será publicado o edital e, se houver, o instrumento do contrato;
4. em relação às dúvidas sobre o edital e pedidos de esclarecimentos: o regulamento do pregão eletrônico, na esfera federal, fez a distinção entre as comunicações para impugnação e as destinadas à obtenção de esclarecimentos, definindo prazos diferentes. Nesse caso, sugere-se copiar a redação dos artigos correspondentes do regulamento;
5. em relação à impugnação do edital: a) data e hora de término do prazo para os licitantes; b) os meios admitidos para impugnação; c) o prazo para resposta; d) quando é dispensada a reabertura do prazo, mesmo sendo provida a impugnação;
6. em relação ao credenciamento: o licitante só pode se cadastrar para o pregão eletrônico se estiver com o registro atualizado no SICAF. A satisfação desse requisito é indispensável para todas as licitações nos órgãos federais vinculados ao Sistema de Serviços Gerais;
7. em relação à sessão do pregão: o dia, hora e local do início, lembrando o horário em que iniciará o credenciamento;
8. em relação à declaração de que o licitante preenche os requisitos exigidos para habilitação: a declaração de habilitação na forma eletrônica faz-se pelo preenchimento de formulário próprio, somente acessível aos licitantes detentores de chave de identificação e senha privativa. Após a remessa da mensagem pela internet o licitante passa a responder por declaração falsa sujeito às mesmas sanções do pregão presencial, salvo se antes da sessão retirar-se do pregão;
9. em relação às propostas: em relação ao pregão eletrônico, as propostas podem ser remetidas desde a divulgação do edital até depois de aberta a sessão, antes do ordenamento das propostas classificadas: a) o prazo de validade das propostas; b) a remessa para readequação de preços da proposta deve ser feita imediatamente após a habilitação; c) o prazo para detalhamento dos produtos, no caso de licitação por item, para adequação ao valor final de lance; d) limites para pagamento de instalação e mobilização para execução dos serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;
10. em relação à etapa de lances: essa etapa é conduzida pelo próprio sistema que admite a participação de todos os licitantes, a apresentação de lance superior ao

³ Op. cit., p. 583-592.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



menor dos concorrentes desde que inferior ao do próprio licitante e a escolha aleatória após aviso de encerramento iminente;

11. em relação à habilitação, as condições esclarecendo: a) quais das exigências; b) quais documentos serão acessados pela Administração Pública e dispensados de apresentação pelos licitantes; c) como será desenvolvida a rotina de verificação no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores ou sistema equivalente; d) como será o procedimento da autenticação de documento com os respectivos originais; e) quais os tributos estaduais e municipais que incidem no contrato; f) a necessidade de todos os documentos virem indicando o mesmo nº do CNPJ; g) a vedação à participação de licitantes com violação ao art. 9º, da Lei nº 8.666/1993; h) a vedação à participação de empresas coligadas ou vinculadas;
12. critério para julgamento: com disposições claras e parâmetros objetivos;
13. o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados à fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência;
14. instruções sobre: a) a manifestação do interesse em recorrer; b) a apresentação da motivação dos recursos; c) o direito do pregoeiro e da equipe de apoio de sintetizar o motivo apresentando; d) a apresentação das razões e contrarrazões do recurso; e) a contagem do prazo, se em dias úteis ou consecutivos;
15. se exigida amostra do objeto: a) o momento da apresentação, considerando a respeito o entendimento do TCU no Acórdão nº 491/2005 – Plenário; b) os critérios de aferição da amostra;
16. sanções para violação das regras da licitação inclusive com indicação do percentual de multa;
17. anexo ao edital deve constar: a) o termo de referência com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos; b) demonstrativo do orçamento estimado, se for o caso; c) a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor, ou a referência ao instrumento convocatório equivalente, nos termos do art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/1993; d) as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

Assim é que, os critérios aqui assinalados tem o condão de demonstrar que o edital há de ser completo e não causar nenhuma dúvida ou interpretação diversas do objeto a ser licitado.

Segundo o pensamento jurídico de DALLARI⁴:

“O edital há de ser completo, de molde a fornecer uma antevisão de tudo que possa vir a ocorrer no decurso das fases subsequentes da licitação. Nenhum licitante pode vir a ser surpreendido com coisas, exigências, transigências, critérios ou atitudes da Administração que, caso conhecidas anteriormente, poderiam afetar a formulação de sua proposta”.

⁴ Adilson Abreu Dallari. Aspectos Jurídicos da Licitação. Ed. Saraiva. São Paulo. 7ª ed., 2006. p. 112.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



Vê-se, pois, da importância do edital que segundo o festejado Adilson Abreu Dallari⁵, em sentido amplo, segundo o ensinou Oswaldo Aranha Bandeira de Mello como *'instrumento pelo qual se faz pública, pela imprensa ou em lugares apropriados das repartições, certas notícias, fato ou ordenança, às pessoas nele referidas e outras que possam ter interesse a respeito do assunto que nele contém'*. Já em sentido estrito, Hely Lopes Meirelles, com a clareza que lhe é peculiar, afirma que o *'edital é instrumento pelo qual a administração leva ao conhecimento público sua intenção de realizar uma licitação e fixa as condições de realização dessa licitação'*.

Assim é que a elaboração do edital, ou ato convocatório, é atividade de elevada importância e deverá possuir amplo caráter de legalidade. É nele que serão estipuladas as regras que se aplicarão à disputa, desde critérios de habilitação e classificação, preço, pagamentos, sanções, demais regras procedimentais, e minuta do contrato administrativo que será firmado com o vencedor.

Como princípio da vinculação ao edital está à **MINUTA DO CONTRATO** a futura contração por parte da Administração Pública e o particular, este deve conter ao menos, os elementos aqui elencados:

- a) prazos e condições para assinatura do instrumento ou retirada, consoante previsão expressa no art. 64 da Lei nº 8.666/93;
- b) prazos e condições para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- c) condições equivalentes de pagamentos entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- d) sanções para o caso de inadimplemento do contrato, inclusive com indicação do percentual de multa;
- e) exigências de seguro, quando for o caso;
- f) condições de pagamento, prevendo: a) prazo de pagamento, não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de inadimplemento de cada parcela; b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros; c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data a ser definida nos termos da letra "a" desde até a data do efetivo pagamento; d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos; e) quais tributos e encargos serão retidos pela Administração Pública no ato do pagamento, inclusive as condições de substituto tributário; f) critério de reajuste na forma da Lei nº 10.192/2001.

II. 1.2. Por oportuno, vale aqui ponderar, que na MINUTA DO TERMO DE REFERÊNCIA acostado ao processo com vinculação ao Edital deve **obrigatoriamente** constar as sanções e penalidades apontadas no EDITAL, estando este, adequado ao edital, inclusive quanto às novas regras impostas pelo art. 49 do Decreto nº 10.024/2019. Porém, na MINUTA DE CONTRATO deve ser objeto de adequação ao Edital e Termo de Referência no que tange as sanções e penalidades, pois em descompasso com aqueles

⁵ Adilson Abreu Dallari. Aspectos Jurídicos da Licitação. Ed. Saraiva. São Paulo. 1992. p. 90.



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



instrumentos. E assim, assegurar qualquer questionamento administrativo ou judicial e com o fim de produzir os efeitos da segurança jurídica, da ampla defesa e do contraditório.

II. 1. 3. Ressalte-se ainda o cuidado que deve pautar a Administração Pública ao licitar quanto à **PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS** capaz de custear a despesa. Aliás, exigência da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente aos pregões, estabelecendo que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro e de acordo com o **respectivo cronograma**⁶. A **declaração de disponibilidade orçamentária e financeira**, com indicação de rubrica específica e suficiente como condição para o prosseguimento do feito.

II. 1.4. DA PUBLICAÇÃO DO IRP

A Intenção de Registro de Preços – IRP é o ato onde a Administração torna pública a intenção de realizar uma contratação por meio do Registro de Preços. Logo, *permissa vênia* entendo pela publicação, na medida em que ao publicar a IRP abre para outros órgãos a oportunidade de participar da futura licitação. Isso permite otimizar processos licitatórios, obter melhores preços e, conseqüentemente, boas oportunidades para as empresas participarem do certame.

Para a Controladoria-Geral da União – CGU (2014:15) “A publicação sobre Sistema de Registro de Preços é definida como um procedimento que permite a realização de licitação única com a junção das demandas dos diversos órgãos e entidades federais para a contratação de objetos comuns. É sistematizado e operacionalizado dentro do módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais – SIASG, podendo ser acessado no Portal de Compras do Governo Federal”⁷.

Logo, muito embora “se tratar de objeto que atende a natureza fim da Autarquia”, como bem frisado no Ofício nº 545/2019-GAB/AMAE, no segundo parágrafo, entendo pela obrigatoriedade de publicação do IRP, com o fim de torna pública e transparente a intenção de contratação por meio do Registro de Preços. Até porque depois do órgão gestor publicar a IRP outros órgãos possa participar e integrar o mesmo procedimento licitatório.

II.1.5. RETIFICAÇÃO LEGISLATIVA DO EDITAL/MINUTA DE CONTRATO

Relativamente este, sugerimos que seja alterada a parte legislativa no que tange aos fundamentos do procedimento licitatório, v.g. minuta edital e contrato:

“O procedimento licitatório obedecerá, integralmente, às disposições da Lei Federal nº 10.520/02,, Decreto Federal nº 10.024/2019.....”

CONTRATO CLÁUSULA PRIMEIRA – DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

⁶ Art. 7º, § 2º da Lei 8.666/93.

⁷ www.compraneste.gov.br



PGM

Procuradoria Geral
do Município de Belém



1.1. O presente Contrato será regido pelo disposto nas Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02; Decretos Federais nº 10.024/2019 (retirar 5.450/05 – revogado)

III – DA CONCLUSÃO.

Ante ao todo exposto, a proposição está em condições de ser aprovada, desde que observado o disposto neste parecer, mais precisamente as recomendações:

- a) Ressalte-se ainda o cuidado que deve pautar a Administração Pública ao licitar quanto à **PREVISÃO DE EXISTÊNCIA DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS** capaz de custear a despesa. Aliás, exigência da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente aos pregões, estabelecendo que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro e de acordo com o **respectivo cronograma**⁸. A **declaração de disponibilidade orçamentária e financeira**, com indicação de rubrica específica e suficiente como condição para o prosseguimento do feito;
- b) Aprovação pela autoridade competente do **TERMO DE REFERÊNCIA** face à harmonização entre o objeto detalhado no referido Termo e aquele descrito no Edital;
- c) Nada a opor quanto ao prosseguimento dos atos internos e externos, desde que a **MINUTA DE CONTRATO** esteja **harmonicamente** com a MINUTA DE EDITAL E TERMO DE REFERÊNCIA, como ao norte mencionado por este NSAJ/PGM, item II. 1.2 e II. 1.5.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual, no edital e termo de referência, com seus anexos previsto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise do NSAJ/PGM os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária que deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da AMAE.

É o parecer que submeto a superior deliberação, *SMJ*.

Belém, 03 de dezembro de 2019.

AMAe
Assessoria jurídica;
S. P. para verificação de licitação
Belém/PA, 03/12/19

Rosiane de C. Risuenho S. Lima
Chefe NSAJ/PGM
OAB/PA: 26.042

REINALDO TORRES MIRANDA
Consultor Jurídico/PGM/PMB
OAB/PA nº 2.540

⁸ Art. 7º, § 2º da Lei 8.666/93.