



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Processo de Licitação. Pregão Eletrônico n° 8/2023-023 PMP.

**Objeto:** Registro de preço, para aquisição de materiais esportivos das diversas modalidades, equipamentos esportivos, e materiais para acompanhamento de eventos esportivos em prol do fomento à prática de atividades esportivas e de lazer no município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico n° 8/2023-023 PMP, do tipo menor preço.

**DA ANÁLISE JURÍDICA**

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto n° 3.555/2000), no Decreto Municipal n° 520/2020 (alterado pelo Decreto Municipal n° 561/2020), no Decreto n° 10.024, de 20 de Setembro de 2019, no Decreto Federal n° 5.504/2005, Decreto Municipal n° 071/2014, Lei Complementar Municipal n° 009/2016, bem como na Lei n° 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria justificou a necessidade da contratação através do Memo. n° 24/2023 SEMEL (fls. 03-04), alegando que:

*"Justificamos o presente pleito perante a necessidade de atender às diversas modalidades esportivas, através das atividades ofertadas por esta Secretaria à comunidade, dando continuidade e condições às práticas esportivas das Escolinhas SEMEL, através do Projeto Esporte e Cidadania - PEC, que contemplam mais de 6.000 (seis mil) pessoas, entre crianças, adolescentes, jovens, adultos e idosos, nas modalidades (futebol, futebol de areia, futevôlei, futsal, voleibol, vôlei de areia, basquete, handebol, judô, jiu-jitsu, capoeira, karatê, ballet, bicicross, xadrez, futebol society, tênis de mesa e zumba), que são*

**RECEBEMOS**

Em: 07/23 às 11:34

LO: CENTRAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Antônio R. Cruz



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*desenvolvidos nos polos: Ginásio Poliesportivo, Complexo Esportivo Rio Verde, Vila Sanção, Complexo Esportivo VS- 10, Complexo Esportivo Novo Brasília, Praça da Juventude, Complexo Esportivo Palmares Sul, Valentim Serra e Paulo Fonteles.*

*Almeja-se com aquisição do presente objeto, continuar também o atendimento entre atletas e comissões técnicas que compõe as seleções municipais de desporto amador e estudantil nas diversas modalidades (futebol de campo, futebol society, voleibol, futsal, handebol, basquete, judô, karatê, jiu-jitsu, capoeira, bicicross, atletismo, tênis de mesa, xadrez e esportes radicais, entre outros, que representam nosso município nas competições municipais, regionais, estaduais interestaduais, nacionais e internacionais.*

*Buscamos, incentivar promover e potencializar a prática esportiva no âmbito do município de Parauapebas a toda comunidade, suprindo os eventos e programações que esta Secretaria realiza (vide o Calendário de Ações SEMEL 2023, em anexo), a qual atenderá mais 17.000 (dezessete mil) participantes, e aos que apoiamos, e ainda aos que nossa cidade recebe (sedia), que contam com a participação significativa de centenas (e por vezes milhares) de pessoas, que dependem de materiais esportivos e recreativos para sua estruturação. É imperioso esclarecer que, as atividades físicas são fundamentais, inclusive como aliada na prevenção de comorbidades.*

*É cientificamente comprovado que a prática esportiva reduz consideravelmente os quadros graves de comorbidades, como hipertensão, diabetes e melhora a imunidade. No nosso município de Parauapebas a lei nº 4.941, de 13 de abril de 2021 (em anexo), declarou como essencial a prática da atividade física e do exercício físico. Desta forma, vislumbramos a essencialidade do esporte para saúde da comunidade.*

*Desta forma, objetivamos atender toda a demanda anual e dos anos subsequentes desta Secretaria e às manifestações esportivas e de lazer da comunidade, grupos e equipes as quais a SEMEL apoia e incentiva em diferentes faixas etárias e modalidades, tendo em vista a melhoria dos indicadores de saúde, da qualidade de vida e a descoberta de novos talentos esportivos.*

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Verifica-se que a pesquisa de preço foi realizada com três fornecedores do ramo e no Banco de Preços (fls. 149-435), sendo responsáveis pelas referidas pesquisas a servidora Caroline Rios Marques - Ct. Nº 66844 e Fernanda Alves Campbell Gomes - Dec. Nº 817/2021.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014- Segunda Câmara e 522/2014 em  
Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os valores de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e posterior análise dos preços é matéria técnica de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura das pesquisas de preços ou composição de custos, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Tratando de processo licitatório que visa o registro de preço, esta Procuradoria entende que o quantitativo registrado deve contemplar apenas o suficiente para satisfazer a demanda destacada no planejamento da Secretaria e respeitar o limite da razoabilidade.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da Secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade às pesquisas e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados é compatível com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio da Análise Consultiva de fls. 456-463.

Após as recomendações do órgão de Controle Interno, foi anexado aos autos Termo de Referência às fls. 465-507.

Quanto às exigências de qualificação técnica, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

Cumprir observar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dispõe que as exigências de qualificação técnica devem ser somente as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Assim, deve a exigência supramencionada guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, de modo que não restrinja o caráter competitivo da licitação e zelando pelo princípio da isonomia.

Portanto, ressalta-se que não poderão ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas. Também não é recomendável que, em se tratando de um objeto com certa complexidade na sua execução, deixe a Administração de exigir a comprovação da qualificação



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



técnica dos licitantes. A exigência de qualificação técnica deve ser apenas a suficiente para demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado.

Sendo assim, por tratar-se de matéria técnica, partiremos da premissa de que a área técnica da SEMEL observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

O item 8 do Termo de Referência de fls. 456 dispõe acerca da apresentação de amostras. Vale registrar que a exigência de amostras para garantir qualidade mínima dos bens ofertados foi objeto, inclusive, de recomendação pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1.215/2009 - Plenário, mesmo na modalidade Pregão, tendo a Secretaria justificado a exigência de amostras visando garantir a qualidade mínima do objeto ofertado (fls. 547).

A exigência da amostra vem sendo comumente utilizada pela Administração Pública nos últimos tempos, com vistas a tentar adquirir bens com qualidade mínima. A par disso, a matéria foi submetida a julgamento pelo Tribunal de Contas da União, que em vários julgados impôs a observância de critérios quando da exigência das amostras.

O primeiro deles é a definição, no edital, de critérios técnicos e objetivos de avaliação. O julgamento das amostras não pode configurar em um ato subjetivo da Comissão Julgadora, senão vejamos os termos do Acórdão 1.292/2011 Plenário:

*"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.2. nos termos dos art. 10, § 1º, e 12, inciso III, da Lei 8.443, 16 de julho de 1992 c/c o art. 202, inciso III, do Regimento Interno do TCU, realizar a audiência dos seguintes responsáveis: 9.2.1. (...), contendo as seguintes irregularidades: 9.2.1.1. previsão de análise das amostras dos bens ofertados por meio de cláusulas que afrontam a legislação e jurisprudência e não estabelecem critérios técnicos e objetivos de avaliação, permitindo desclassificações indevidas de licitantes e manipulação do resultado da licitação (itens 6.2.8.6 a 6.2.8.15), em afronta aos arts. 45 e 46 da Lei 8.666/1993, Acórdãos TCU 346/2002, 526/2005 e 1113/2008-Plenário, Decisões TCU 197/2000 e 1237/2002-Plenário, princípios da publicidade, da transparência, do contraditório e da ampla defesa."*

Outro critério a ser seguido pela Administração é a previsão de que todos os licitantes interessados possam participar no teste da amostra, com vistas a observância do princípio constitucional da publicidade. Esse foi o entendimento da Primeira Câmara do TCU, ao prolar o Acórdão 131/2010:

*"1.5. Determinar à (...), com base no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que: 1.5.1. nos próximos procedimentos licitatórios em que houver necessidade avaliação de protótipos, estabeleça e divulgue previamente aos licitantes a data e horário para a sua realização e oportunize a presença de representantes das empresas, com vistas à concretização do princípio da publicidade, insculpido no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993."*

Ressalta-se, também, que nas licitações realizadas pela modalidade pregão o entendimento doutrinário e jurisprudencial é de que a amostra deve ser exigida tão somente do primeiro colocado, a saber:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*“Se for o caso de apresentação de amostras, afigura-se evidente o descabimento de impor-se a exigência em relação a todos os licitantes. A única alternativa é determinar que o licitante cuja oferta sagrar-se vencedora deverá apresentar a amostra antes da assinatura do contrato. Ou seja, os licitantes terão conhecimento de que, se saírem vencedores do certame, terão de encaminhar imediatamente a amostra do objeto ofertado” (cf. Marçal Justen Filho - Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 2ª ed., Dialética, São Paulo, p. 116).*

Segundo entendimento da Corte de Contas, *“na fase de habilitação, é ilegal a exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos para comprovação de qualidade de insumo ou produto. Desde que previsto no instrumento convocatório, na fase de propostas a Administração pode exigir, do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, em prazo razoável e suficiente para tal, a apresentação de amostra do produto ou insumo, acompanhada dos laudos técnicos necessários a comprovar a qualidade do bem a ser fornecido” Acórdão 538/2015-Plenário.*

Ademais, a análise da amostra deve ser realizada por quem detenha conhecimentos técnicos específicos, relacionados ao objeto licitado. Não é lícita a constituição de comissão de análise e julgamento de amostra integrada por agentes públicos não especializados ou que atuem segundo critérios subjetivos.

Cumpra-se observar, que deve haver nas contratações por Registro de Preços o adequado planejamento na estimativa das quantidades que poderão ser adquiridas durante a validade da Ata de Registro de Preços pelo órgão gerenciador.

Observa-se que a conveniência da aquisição do objeto deste certame está consubstanciada.

**DA CONCLUSÃO**

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de preço, para aquisição de materiais esportivos das diversas modalidades, equipamentos esportivos, e materiais para acompanhamento de eventos esportivos em prol do fomento à prática de atividades esportivas e de lazer no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 8/2023-023 PMP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 06 de julho de 2023.

  
**ANE FRANCIELE F. GOMES ATTROT**  
Assessora Jurídica de Procurador  
Dec. 490/2017

  
**KENIA TAVARES DE OLIVEIRA**  
Procuradora Geral do Município  
Dec. 141/2023