



PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. FASE INTERNA. MINUTA EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL SRP 9/2023/020. REGISTO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE EXPEDIENTE, EM ATENDIMENTO AS UNIDADES ADMINISTRATIVAS, UNIDADES ESCOLARES, PROGRAMAS SOCIAIS E UNIDADES DE SAÚDE, DESTE MUNICÍPIO. PARECER FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME LICITATÓRIO.

PREGÃO PRESENCIAL SRP 9/2023-020

Requerente: Comissão Permanente de Licitação.

Assunto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de material de expediente, em atendimento as Unidades Administrativas, Unidades Escolares, Programas Sociais e Unidades de Saúde, deste Município.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a essa Procuradoria o procedimento de licitação acima mencionado para emissão de parecer consultivo acerca da documentação e minutas apresentadas para realização do certame, cujo parecer não tem caráter vinculativo nem decisório, a ser submetido à apreciação da autoridade superior, sem a obrigatoriedade de acatamento.

Acompanha a fase interna do presente certame: solicitação de despesa, justificativa, despacho solicitando pesquisa de preços e manifestação sobre a existência de recursos orçamentários; solicitação de cotação preço e Planilhas de cotação de preços; declaração de adequação orçamentária e financeira; autorização de abertura de processo licitatório; portaria nomeando pregoeiros e membros da comissão licitatória; autuação; termo de referência, minuta de edital e instrumento de contrato.

Pede o interessado, arrematado no art. 38, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, parecer jurídico acerca da minuta de edital e instrumento de contrato.

Era o que competia relatar.

II – ANÁLISE JURÍDICA

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais do ato convocatório (minuta) a ser disponibilizado aos interessados, minuta da Ata de Registro de Preço e de contrato, 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



competete a esta Procuradoria.

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 legitimidade dos atos administrativos, prestados pelos agentes públicos consignatários. Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

II.a) FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME

Inicialmente é importante mencionar o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, *in verbis*:

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

- I- A autoridade competente justifica 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 estiveram 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;**

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

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação; definição do



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; termo de referência e critério de julgamento.

Assim, analisando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo, tendo indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos, a justificativa para a aquisição de material de expediente, em atendimento as Unidades Administrativas, Unidades Escolares, Programas Sociais e Unidades de Saúde, deste Município.

Ademais, a minuta do edital e seus anexos, assim como minuta do contrato, que é parte do processo em análise, estão contemplados com a habilitação, sanções, prazos e local de entrega do objeto, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Pesquisa de Preço. Igualmente, o processo possui em seu conteúdo as pesquisas de preços, que permite a mensuração da estimativa de preço e do valor da despesa a ser contratada, a qual entendo ter sido ampla pois envolveu orçamentos de fornecedores, sendo certo que para a obtenção dos valores apurados, foram considerados os preços praticados no mercado local, apurados através de pesquisas entre fornecedores diversos, pesquisas estas que estão acostados nos autos do processo.

II.b) DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

A modalidade licitatória praticada pelo Pregoeiro, e seus membros, é prevista na Lei nº 10.520/02 c/c Lei 8.666/93 - cuja modalidade se reveste da formalidade para sua aplicação de menor preço por item.

Verifica-se que o Processo Licitatório observa todos os requisitos insculpidos em lei, em especial o disposto do Art. 3º da Lei 10.520/02, o qual preceitua a fase preparatória do certame.

Nesse sentido, a modalidade PREGÃO PRESENCIAL, do tipo menor preço, adotada pelo Senhor Pregoeiro, em atenção às disposições constantes da Lei nº 10.520, de 2002, c/c Lei Federal nº 8.666, de 1993, do Decreto Federal nº 7.892/ 2013, Decreto Federal nº 3.555/2000, em atenção aos padrões de qualidade que são objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais no mercado, referem-se a serviços comuns "...cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado".

Isso porque assim prescreve a Lei nº 10.520, de 2002, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências, in verbis:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA
CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



mercado.

No mesmo sentido o Decreto nº 3.555/2000, Art. 3º, §2º, que aprovou o Regulamento para a modalidade de licitação pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, também assim preceitua:

Art. 3º Os contratos celebrados pela União, para a aquisição de bens e serviços comuns, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente.

(...)

§ 2º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais praticadas no mercado.

Nesse sentido, mostra-se adequado ao objeto a ser licitado a modalidade pregão presencial tipo menor preço por item, como informado em Termo de Referência.

II.c) DO EDITAL

O Edital, ato convocatório é definido pelo Ilustre Hely Lopes Meirelles, da seguinte forma:

“...é o ato pelo qual a Administração Pública leva ao conhecimento público a modalidade do ato convocatório, fixa as condições de suas realizações e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administrativo e os proponentes as suas cláusulas. Nada se pode exigir além ou além do edital.”

Maria Sylvia Zanella di Pietro, em sua obra Direito Administrativa, 16ª Edição, Editora Atlas, pág. 332, também define com propriedade o Edital, verbais:

“O edital é o ato pelo qual a administração divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas. Em síntese, o edital é o ato pelo qual a Administração faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendem às exigências nele estabelecidas.”

E conclui:

“Costuma-se dizer que o edital é a lei da licitação; é preferível dizer que é a lei da licitação e do contrato, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade; trata-se de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/93.”

COM EFEITO, o edital analisado observa o preceituado no Art. 2º da Lei 10.520/02, bem como o disposto no Art. 40 da Lei 8.666/93, a qual estabelece os requisitos a serem



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



obedecidos pela Administração Pública.

Observa-se também que serão observadas as normas do Art. 21 da Lei de Licitações no que se refere à sua publicação, bem como está a ele vinculado, tanto a Administração Pública quanto os interessados, pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, princípio este constitucional essencial, cuja inobservância enseja a nulidade do procedimento, o qual está mencionado no art. 3º da Lei federal 8.666/93, e que, ainda tem o seu sentido explicitado no art. 41 do mesmo diploma federal, segundo o qual, segundo define o estatuto “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

Trata-se o edital de norma síntese de toda principiologia envolvente da licitação pública. Para ele convergem e dela ressaem os princípios da isonomia, da moralidade, da publicidade, da impessoalidade, da competitividade, do julgamento objetivo, da adjudicação do objeto do autor da melhor proposta. Portanto, estando à administração pública vinculada ao instrumento convocatório deve a ele obedecer aos requisitos de seu conteúdo.

Das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. A Minuta de Edital, no mesmo sentido, observou as especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e micro empresas, posto se tratar de compromisso do legislador constituinte deste País, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

Portanto, verifica-se que o Edital preenche todos os requisitos, bem como observa todas as normas de regularidade do certame.

O critério de julgamento. No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de menor preço. A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº 10. 520/2000 e o inciso V do Artigo 8º do Decreto nº 3.555/2000 com redação semelhante, vejamos:

Inciso X, do art. 4º da Lei nº 10. 520/2000:

Art. 4 º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.

Inciso V do Artigo 8º do Decreto nº 3.555/2000:

Art. 8º. A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:
[...]

V - para julgamento, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e as demais condições



definidas no edital.

Esse requisito encontra-se apontado no preâmbulo do edital, conforme determina o art. 40, inc. VII da Lei nº 8.666/93.

II.d) DA DOCUMENTAÇÃO: CREDENCIAMENTO E HABILITAÇÃO

Do credenciamento dos licitantes. Analisando a Minuta de Edital e seus anexos, na parte tocante aos documentos necessários ao credenciamento, requisito essencial para participar do certame licitatório, verifico que estes não obstam a participação de empresas aptas ao fornecimento do objeto que se pretende contratar, encontrando autorização legal. Portanto, sem ressalvas.

Da habilitação dos licitantes. Primeiramente, cumpre destacar que a documentação de habilitação serve para apurar a idoneidade e capacitação do sujeito que será contratado pela Administração. Com efeito, a habilitação, sempre é a verificação da documentação da pessoa que será futuramente contratada, física ou jurídica, nunca da proposta (a proposta refere-se ao objeto, e é analisada em fase apartada, de classificação e julgamento de propostas).

São nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93 que encontramos o rol de documentos possíveis de serem exigidos em licitações.

O “caput” do art. 27 da Lei 8.666/93 determina que:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV – regularidade fiscal e trabalhista;

V – cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

No que tange à habilitação jurídica, serão exigidos e examinados a documentação que possibilita o futuro contratado a praticar todos os atos da vida civil, de firmar contratações com o Poder Público.

A documentação que poderá ser exigida referente à habilitação jurídica é a seguinte:

Art. 28. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

II - registro comercial, no caso de empresa individual;

III - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

IV - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



V - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir.

Sobre a qualificação econômico-financeira, visa analisar a boa situação financeira do futuro contratado, a saúde financeira do licitante, tendo em vista que, via de regra, em contratações com o Poder Público, o contratado precisará primeiro executar com seus próprios recursos o objeto, para somente após sua conclusão, receber o pagamento devido.

Daí a importância em verificar se o licitante possui boa situação econômica para custeio das despesas durante a execução do contrato. O art. 31 detalha o rol de documentos pertinentes à qualificação econômico financeira:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;
II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.
§ 6º (Vetado).

À exceção do estabelecido no inciso III do Art. 31 da Lei 8.666/93, que exige a garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e §º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação, este não é aplicável ao pregão por força do art. 5º, inc. I da Lei 10.520/02.

Também serão verificadas as regularidades fiscal e trabalhista dos licitantes. A primeira visa analisar a regularidade do licitante perante o fisco, ou seja, perante as obrigações fiscais e encargos sociais; a segundo, verifica a regularidade do proponente perante a Justiça do Trabalho, através da CNDT-Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas.

O art. 29 da Lei de Licitações detalha o rol de documentos pertinentes para estas verificações, ao assim prescrever:

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. (Incluído pela Lei nº 12.440, de 2011).

E, ainda, o art. 27, inc. V, prevê a exigência de declaração, entregue pelo licitante, relativa ao cumprimento do inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos).

Quanto à qualificação técnica estabelece o art. 30 da Lei nº. 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Diante dessas perspectivas, verifico que a Minuta de Edital e seus anexos trazem segurança jurídica à administração pública, vez que os documentos necessários à contratação estão em consonância à legislação, consagrando ainda a maior competitividade ao certame.

II.e) DA MINUTA DO CONTRATO

Os contratos administrativos são regidos, na legislação pátria pela Lei 8.666/93 (Lei das Licitações); o seu objeto, como bem define MARIA HELENA DINIZ, “é o bem público, o serviço público, a utilidade pública ou o interesse público”.

O Objeto será sempre um bem ou serviço público, devendo estar presente, de forma determinante, o interesse público, sob pena de nulidade absoluta.

Os contratos regulados pelo Estatuto das Licitações devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

A regra, no que pertine à execução de contratos administrativos, é a mesma que preside todos os ajustes privados, exigindo o seu exato e fiel cumprimento segundo as cláusulas afetas, sob as sanções constante do Art. 86 e seguintes da Lei 8.666/93.

Nesse termos, no que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. A Minuta de Edital em análise e seu Anexo (Minuta do Contrato), prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto, preços, vigência, prazo e local de entrega do objeto licitado, dotação orçamentária, reajustamento de preço, obrigações das partes, fiscalização e acompanhamento, pagamento, alteração do contrato, rescisão contratual, vinculase ao edital e sua respectiva ata de registro de preços, penalidades, norma aplicada e foro.

III – CONCLUSÃO

“**EX POSITIS**”, considerando os fundamentos legais disciplinados pela Lei 8.666/93, Lei n.º 10.520/2002 e demais normas legais aplicáveis ao caso, conclui-se que o Edital referente ao Pregão Presencial SRP nº 9/2023/020, bem como a minuta do contrato e anexos, atendem os requisitos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PIÇARRA

CNPJ/MF – 01.612.163/0001-98



legais, pelo que esta Procuradoria **OPINA** pelo regular prosseguimento do feito.

SMJ.

Piçarra – PA, 24 de Novembro de 2023.

Priscilla Holanda Passos Medeiros
Procuradora