



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



PARECER JURÍDICO Nº 899/2021-SEJUR/PMP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00000204/21 de 12/11/2021

MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2021-00087-SRP

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA.

SOLICITANTE: PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS (PA).

ASSUNTO: Solicitação de análise técnica da minuta de edital e da minuta de contrato administrativo.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.666/1993. PREGÃO PRESENCIAL Nº 9/2021-00087-SRP. PARECER PELA CONTINUIDADE DO PROCESSO.

1- RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pelo Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Paragominas, a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico referente à minuta de edital e contrato referente a licitação na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2021-00087-SRP**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA REALIZAR A EXPANSÃO, EFICIENTIZAÇÃO, MODERNIZAÇÃO, FORNECIMENTO DE SOFTWARE DE GESTÃO E INVENTÁRIO COM IDENTIFICAÇÃO DOS PONTOS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DE TODO O PARQUE DO MUNICÍPIO DE PARAGOMINAS, A FIM DE ATENDER OS OBJETOS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA.**

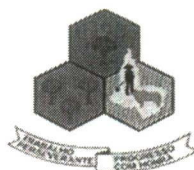
O presente processo Administrativo foi autuado como Processo Administrativo nº 00000204/2021, licitação modalidade Pregão Eletrônico Nº 9/2021-00087-SRP.

Consta nos presentes autos: Ofício solicitando autorização para abertura de processo licitatório; Termo de referência nº 023/2021 e seus anexos; justificativa para realização de pregão presencial; solicitações de despesas; aprovação de termo de referência e autorização de abertura de processo administrativo; Solicitação de dotação orçamentária; encaminhamento de dotação orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; portaria nº 060/2021-GPP que nomeou o pregoeiro e equipe de apoio; termo de autuação de processo administrativo; termo de autuação do processo administrativo; minuta de edital e seus anexos.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

2 – DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “*in abstracto*”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Salienta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o artigo 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, incumbe a essa assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, senão vejamos:

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Portanto, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

A) DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO.

As contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República de 1988 e da Lei nº 8.666/1993.

A modalidade Pregão Eletrônico, atrai a incidência das normas gerais estabelecidas principalmente na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



2019, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 além das demais legislações pertinentes à matéria.

LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 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.

Infere-se que a modalidade de licitação denominada Pregão é a modalidade licitatória utilizada para as aquisições ou contratações de bens e serviços comuns, estes, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Registra-se que a modalidade de Pregão Presencial, só poderá ser utilizada excepcionalmente, desde que comprovada inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica, conforme §4º do art. 1º do Decreto Federal nº 10.024/2019¹, nesse mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

Acórdão 894/2021 – Plenário, TCU: 12. Também se constatou a utilização da modalidade pregão na forma presencial, sem que tenha sido comprovada e justificada a inviabilidade da utilização da forma eletrônica, nos termos do § 1º do art. 4º do Decreto 5.450/2005. O argumento seria de que o município não disporia de condições tecnológicas para suportar o processamento digital do certame, o que não foi aceito na deliberação recorrida. [...] 14. Portanto, os recorrentes foram apenados por três irregularidades: [...] ii) utilização da modalidade pregão na forma presencial em vez da eletrônica; [...] 26. Quanto à utilização do pregão presencial, o Decreto 5.450/2005 estabelece, de forma inequívoca, que o certame deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada no processo administrativo do certame. Ocorre que tal escusa não constou dos documentos da época, mas tão somente por ocasião da apresentação das razões de justificativa e dos pedidos de reexame, circunstância que não afasta a falha.

Acórdão 1515/2011 – Plenário, TCU: é lícito exigir-se do gestor a apresetnação de justificativa expressa para a escolha do pregão na foma presencial, nos casos em que poderia ter utilizado o pregão na forma eletrônica. Ao abrir mão de procedimentos que, pelo menos em tese, poderiam levar a Administração a menores dispêndios, o administrador público tem a obrigação de motivar essa escolha, sob pena de configurar possível ato de gestão antieconômica.

¹ Art. 1º [...] § 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Acórdão 137/2010 Primeira Câmara (Relação) – TCU: Utilize obrigatoriamente a modalidade pregão, preferencialmente na forma eletrônica, quando se tratar de serviços comuns, definidos como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais no mercado, em conformidade com o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/2002, e com o item 9.2.1 do Acórdão nº 2471/2008, todos do Plenário.

Acórdão 2340/2009 Plenário – TCU: Adote a forma eletrônica nos pregoes, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada nos autos pela autoridade competente, observando o disposto no item 9.2.1 do Acórdão 2471/2008 Plenário.

Acórdão 1700/2007 – Plenário, TCU: O uso da modalidade pregão obrigatoriamente na forma eletrônica, salvo se houver comprovada e justificada inviabilidade, não confundível com opção discricionária, de conformidade com o § 1º do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005.

Nesta senda é necessário que o gestor, ao adotar o Pregão em sua modalidade Presencial, indique a inviabilidade técnica ou a desvantagem da realização em sua modalidade eletrônica conforme precedentes do TCU acima delineados.

Após a análise da modalidade licitatória escolhida devemos observar o art. 3º da lei do pregão, vejamos:

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.

§ 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 caso em tela, Administração escolheu pelo sistema de registro de preços. A respeito, é importante ressaltar o disposto na Lei nº 8.666/93:

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

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
Rua do Contorno, 1212 – Centro – CEP.: 68628-970 – Tel.: (091) 3729-8037 – 3729-8038 – 37298003
CNPJ.: 05.193.057/0001-78 – Paragominas-PA
www.paragominas.pa.gov.br



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



(...)

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

Para regulamentação da contratação por registro de preços, foi editado o Decreto nº 7.892/13, que e, seus art. 3º estabelece as hipóteses de contratação a serem processadas por este sistema.

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 programas de governo; ou

IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

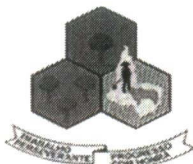
O pregão para o registro de preços não apresenta maiores diferenças em relação aos demais. Portanto, a licitação para promover registro de preços segue, em linhas gerais, o mesmo procedimento de uma licitação comum.

Desta feita, o registro de preços é o instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina ata de registro de preços, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado, de acordo com as necessidades da Administração, dentro de quantidade e prazos determinados pelo edital, o qual não pode ultrapassar 12 meses.

Vale destacar aqui, que diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de licitação por itens ou lotes, que está prevista no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/931, de modo a majorar a competitividade do certame.

Salienta-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotos, nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/lote corresponder a uma licitação autônoma:

“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.” (grifou-se)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Outro ponto, não menos importante, se refere a pesquisa de preços, pois é fundamental que ao final do processo se obtenha uma avaliação precisa e suficiente do mercado em que se insere o objeto da contratação, consoante já deliberou o Tribunal de Contas da União:

6. Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. A propósito, o Voto que conduziu o Acórdão 2170/2007-TCU-Plenário, citado no relatório de auditoria, indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, in verbis:

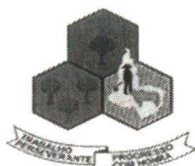
“Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.”

Ainda no entendimento do TCU o Acórdão 2318/2014 – Plenário, de 03/09/2014, consigna que, para se comprovar o preço de mercado, a pesquisa deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão e os firmados por outros órgãos públicos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – Siasg e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível.

Com o propósito de delimitar a abrangência da pesquisa de preços, a Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020 prevê, em seu art. 5º, que a pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

- I – Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprecos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- II – aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;
- III – dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou
- IV – pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

Estes são os principais pontos aos quais chama-se a atenção na presente análise da escolha e fase interna da presente licitação, ressalta-se que não cabe a este órgão jurídico imiscuir-se no mérito



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

do ato administrativo, avaliando a conveniência e oportunidade da licitação, tampouco a escolha da modalidade, cabendo apenas, conforme manda o parágrafo único do art. 38 da Lei n.º 8.666/93, o exame prévio quanto aos aspectos jurídico formais do procedimento, bem como das respectivas minutas do termo aditivo.

B) DA MINUTA DO EDITAL

Quanto à análise da minuta do instrumento convocatório, esta deve fixar as condições necessárias à participação dos licitantes, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação, além de estabelecer determinado elo entre a Administração e os licitantes, devendo conter minimamente os dispostos no art. 40 da Lei n.º 8.666/93:

Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime 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:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

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 n.º 9.648, de 1998)

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei n.º 8.883, de 1994)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

- a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
 - 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 final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
 - d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
 - e) exigência de seguros, quando for o caso;
- XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;
- XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;
- XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Assim sendo, a minuta de edital apresentada aos autos atende ao que determina o artigo supracitado, trazendo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei 10.520/2002, Decreto Federal nº 10.024/2019, Lei nº 8.666/93 e ainda os benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 que trata de benefícios e diferenciado tratamento às Micro empresa e Empresa de Pequeno Porte entre outros. Além, é claro, do local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço. Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; formas de contato com o Pregoeiro e sua equipe de apoio para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; e, relação dos documentos necessários a habilitação e a minuta do contrato. Pelo que a análise da presente Minuta do Edital se aprofundará especificamente em critérios que carecem atenção e/ou alterações para melhor atender os preceitos da legislação pertinente, pelo que sugere-se:

► Na cláusula 14 a inserção de um subitem com a seguinte redação: “Será de inteira responsabilidade da licitante vencedora qualquer custo que não tenha sido incluído em sua proposta.”

► Adequação do item 9.7, vez que é conflitante com o item 17.6.3.2, quanto a empresa em recuperação judicial, ressaltando que o entendimento desta última deve prevalecer.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



► Alteração do item 16.1.5, a fim de que indique o item correto do termo de referência, vez que o item indicado, qual seja, o item 16 do T.R. diz respeito a dotação orçamentária.

► A supressão do item 17.6.1.12, em consonância com o acórdão 7982/2017² do Tribunal de Contas da União – TCU.

► Supressão dos itens 17.6.2.9 e 17.6.2.10, uma vez que a exigência de PPRA e PCMSO são ilícitas de acordo com os acórdãos 365/2017³, 2.416/2017⁴, 2.073/2014⁵ e 629/2014⁶ do Tribunal de Contas da União - TCU.

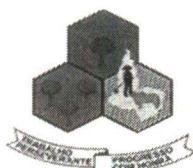
² Para fins de habilitação jurídica, é vedada a exigência de apresentação de alvará de funcionamento sem a demonstração de que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante, o que deve ser evidenciado mediante indicação expressa da norma de regência no edital da licitação. Acórdão 7982/2017 - Segunda Câmara.

³ 11. Demandar que os concorrentes sejam registrados junto aos serviços especializados em Engenharia e Segurança do Trabalho e disponham de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO e de Programas de Proteção de Riscos Ambientais - PPRA fere frontalmente o § 5º do art. 30 da Lei 8.666/1993, que veda de maneira expressa exigências não previstas na própria lei que possam inibir a participação de concorrentes na licitação. O pretexto usado pelos responsáveis para a inclusão de tais exigências, qual seja, a garantia da saúde e da integridade física dos operários, destoa inclusive das leis e portarias que tratam da Engenharia e Segurança do Trabalho, que não preveem condicionantes dessa natureza para que empresas possam participar de licitações. [...] 26. [...] Desse modo, tais responsáveis devem ser sancionados com a multa [...]. (Plenário.)

⁴ [...] 2. De fato, a jurisprudência do Tribunal considera indevida a exigência de as licitantes disporem, como critério de qualificação técnica, de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e de Programa de Proteção de Riscos Ambientais (PPRA), posto que fere o art. 30, § 5º, da Lei 8.666/1993, que veda de maneira expressa exigências não previstas na própria lei que possam inibir a participação de concorrentes na licitação. (Primeira Câmara.)

⁵ RELATÓRIO [...] f) exigências de Programa de Proteção de Riscos Ambientais - PPRA e de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, em violação ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, uma vez que tais documentos não foram previstos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993 (subitem 5.1.1.3, VIII e IX, do edital); [...] 5 de 10 VOTO [...] 6. Com relação aos indícios de irregularidade encontrados nesse certame, que ensejaram a oitiva do ente municipal, a análise da Secex/PB, reproduzida nos itens 6 a 16 da instrução transcrita, e com a qual concordo na íntegra, concluiu que os esclarecimentos apresentados saneiam apenas um deles (alínea “g” do item 4 do relatório precedente), razão pela qual se faz necessária a audiência dos responsáveis [...]. (Plenário)

⁶ VOTO [...] 5. Além das questões apontadas na representação, a Secex/PB identificou também no edital da Concorrência 001/2013 as seguintes exigências de qualificação restritivas à competitividade do certame: [...] 5.3. exigência do Programa de Proteção de Riscos Ambientais - PPRA e de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, em violação ao disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, uma vez que tais documentos não foram previstos nos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993; (Plenário)



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

- Supressão do item 17.6.2.12, uma vez que não descrito no rol taxativo do art. 30 da Lei 8.666/93, e conforme precedente do Tribunal de Contas da União - TCU nos acórdãos 1.010/2015⁷, 2872/2014⁸ e 6306/2021⁹.
- A supressão dos itens 11.31.4 e 11.31.5, em consonância com os acórdãos 7856/2012¹⁰ e 1778/2015¹¹ do Tribunal de Contas da União.
- Sugere-se a adequação do percentual de incidência nos itens 9.9, 17.6.3.5 e 17.6.3.14, vez que indicam percentuais diferentes, quais sejam 10%, 20% e 4% respectivamente, não podendo ultrapassar o percentual de 10%, conforme art. 31, §3º da Lei 8.666/93, de outra ponta recomenda-se por igual, a adequação de incidência do percentual, se a mesma será com base no valo global ganho ou com base no valor estimado, ressaltando que não poderá ser exigida exclusivamente certidão simplificada da junta comercial para fins de demonstração.
- Sugere-se na cláusula 30 (DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS) a inserção de três tópicos com a seguinte redação:

⁷ A exigência de apresentação de licença ambiental de operação, como requisito para qualificação técnica, é ilegal. O art. 30, e incisos, da Lei 8.666/1993 são claros ao especificar os documentos que podem ser demandados dos licitantes, entre os quais não se encontra a licença de operação. (Plenário).

⁸ A documentação probatória de qualificação ambiental, quando exigida na licitação, precisa ser apresentada apenas pela vencedora do certame, após a adjudicação do objeto e previamente à celebração do contrato. Dos proponentes, pode ser requisitada somente declaração de disponibilidade da documentação ou de que a empresa reúne condições de entregá-la no momento oportuno. (Plenário)

⁹ É irregular a exigência de comprovação de licença ambiental como requisito de habilitação, pois tal exigência só deve ser formulada ao vencedor da licitação. Como requisito para participação no certame, pode ser exigida declaração de disponibilidade da licença ou declaração de que o licitante reúne condições de apresentá-la quando solicitado pela Administração. (Segunda Câmara).

¹⁰ Acórdão 7856/2012 - 2ª Câmara - Relator Ministro Aroldo Cedraz - É indevida a exigência de certidão simplificada expedida pela Junta Comercial do Estado sede do licitante, por não estar prevista no art. 28 da Lei 8666/1993.

¹¹ Acórdão 1778/2015 - Plenário - Relator Ministro Benjamin Zymler - Certidão simplificada de Junta Comercial estadual não substitui os documentos exigidos para a habilitação jurídica dos licitantes (grifo nosso), uma vez que a possibilidade para permuta documental deve estar prevista em lei, tal como ocorre com o registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, nos termos do art. 32, 3º da Lei n 8666/1993.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



“As sanções estabelecidas, neste Edital, não excluem outras previstas em Lei, nem a responsabilidade da licitante/contratada por perdas e danos que der causa pela prática de irregularidades.”

“As sanções estabelecidas, neste Edital, não impedem a anulação/revogação da licitação ou a rescisão do contrato, a critério exclusivo da Administração.”

“As sanções estabelecidas neste Edital, não excluem outras previstas no Termo de Referência e no Contrato.”

Não obstante, os documentos as quais se sugeriu a supressão no presente instrumento convocatório, quais sejam, Alvará de Funcionamento, Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), Programa de Proteção de Riscos Ambientais (PPRA), Certificado de Processamento e Licença Ambiental, poderão constar como obrigações quando da assinatura do contrato, podendo ser previstas expressamente nas cláusulas contratuais.

Constam ainda anexos ao edital: modelos de declarações a serem preenchidas e assinadas pelos licitantes; definição e especificações dos itens, valores de referência; minuta do contrato administrativo e protocolo de retirada do edital. Deve-se constar ainda o termo de referência, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos, tudo em acordo com os preceitos legais estabelecidos nos incisos do § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93.

C) DA MINUTA DO CONTRATO.

O contrato administrativo intrinsecamente tem as seguintes características básicas: é consensual, ou seja, expressa acordo de vontades entre partes; é formal, se expressa de forma escrita e contempla requisitos especiais; é oneroso, uma vez que deve ser remunerado na forma pactuada; é comutativo, porque estabelece vantagens recíprocas e equivalentes entre as partes. Além disso, é *intuitu personae*, devendo ser executado pela própria pessoa que celebra o contrato com a Administração.

A principal característica extrínseca do contrato administrativo é ser precedido de licitação, salvo nas exceções de dispensa e inexigibilidade. Além disso, outra peculiaridade básica do contrato administrativo é a possibilidade da Administração desestabilizar o vínculo, alterando ou extinguindo unilateralmente, desde que ocorra uma causa superveniente e justificável. Fica então estabelecida distinção entre o contrato privado e o contrato administrativo exatamente na supremacia originária da Administração Pública.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Segundo o Art. 55, da Lei n. 8.666/1993, são cláusulas essenciais ou necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado 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.

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei no 4.320, de 17 de março de 1964.

No tocante a minuta do contrato em anexo, sugere-se o que segue:

**► Adequação da cláusula XIII (DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS),
as disposições do termo de referência suprimindo os itens 13.1.1 e 13.1.2,
vez que estes fazem referência a fase de licitatória de concorrência, bem
como a inclusão de três tópicos com a seguinte redação:**



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS



“As sanções estabelecidas, neste Contrato, não excluem outras previstas em Lei, nem a responsabilidade da contratada por perdas e danos que der causa pela prática de irregularidades.”

“As sanções estabelecidas, neste Contrato, não impedem a rescisão do contrato, a critério exclusivo da Administração.”

“As sanções estabelecidas neste Contrato, não excluem outras previstas no Termo de Referência e no Edital.”

► Na cláusula XVI, a inclusão de subitem com a seguinte redação: “Os casos omissos ou situações não explicitadas nas cláusulas deste Contrato serão decididos pela CONTRATANTE, segundo as disposições contidas na Lei nº 10.520, de 2002, na Lei nº 8.078, de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, na Lei Complementar nº 123, de 2006, e na Lei nº 8.666, de 1993, subsidiariamente, bem como nos demais regulamentos e normas administrativas, que fazem parte integrante deste Contrato, independentemente de suas transcrições.”.

Pois bem, diante do que consta dos autos estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à disputa pela contratação presente, portanto, o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor oferta para a Administração.

III - CONCLUSÃO:

Por todo exposto, visando à obediência à Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 e salvaguardar a regularidade do procedimento licitatório, opina-se que sejam procedidas as alterações sugeridas ao norte, ficando a aprovação das minutas condicionada a estas ações.



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Quanto a escolha da modalidade Pregão Presencial, por força do §4º do art. 1º do Decreto Federal nº 10.024/2019 e precedentes do TCU, sugere-se a justificativa com comprovada inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

Sugere-se a demonstração nos autos de como fora realizada a consulta para se auferir o valor estimado de contratação prevista na cláusula 7 do Edital, devendo sempre observar o que diz o art. 5º da Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020.

O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

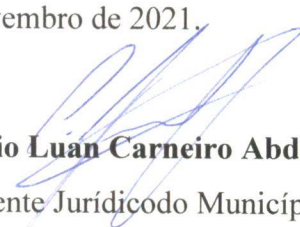
No entanto, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer são em prol da segurança da própria autoridade licitante a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

Alerta-se ainda que deve ser providenciada a publicação do aviso do edital nos diários oficiais da União, imprensa oficial do Estado, do Município e no sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação, além do átrio na Prefeitura Municipal, caso haja ausência de Imprensa Oficial no município, em prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis anteriores a data marcada para a o início da Sessão Pública, bem como a inserção dos arquivos no Portal dos Jurisdicionados do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, TCM-PA.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos, tampouco na justificativa de contratação.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 16 de novembro de 2021.


Cláudio Luan Carneiro Abdon

Assistente Jurídico do Município

Cláudio Luan C. Abdon
OAB/PA 25.567
Secretaria Municipal de
Assuntos Jurídicos