



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



Vigia de Nazaré, 08 de outubro de 2018.

PARECER Nº. 441.10/2018 – PGMVDN

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E
CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO.
PARECER JURÍDICO. MINUTA DO EDITAL E
SEUS ANEXOS.

Versam os presentes autos sobre o Processo Administrativo nº 4721/2018 que veio a esta Procuradoria para análise jurídica da Minuta do Edital e seus anexos, referentes ao procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 9/2018 – 033 - SEMSA que versa sobre Registro de Preços objetivando a CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA A EVENTUAL AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PERMANENTE HOSPITALAR, MACAS ACOLCHOADAS, DESTINADO A SUPRIR AS NECESSIDADES DO HOSPITAL MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ-PARÁ.

Cumpra esclarecer primeiramente, que o presente parecer é elaborado para atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 38¹ da Lei nº. 8.666/1993 e art. 30², inciso IX do Decreto nº. 5.450/2005, sendo para tanto a análise restrita a verificação de conformidade do edital e seus anexos, quanto ao aspecto jurídico formal da licitação, sem adentrar, portanto, nos aspectos técnicos e econômicos ou, ainda, exercer juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

Instruem os autos até a presente análise:

- 01) Ofício nº 526/2018 – SEMSA/GS encaminhando Termo de Referência e informando o crédito pelo qual correrá as despesas;
- 02) Termo de Referência;

¹ 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.

² Art. 30. O processo licitatório será instruído com os seguintes documentos:

(...)

IX- Parecer jurídico;

(...)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



- 03) Despacho do Gabinete da Prefeita para SEMAD encaminhando os autos para seguimento do processo;
- 04) Despacho GAB/SEMAD à Ooordenadoria de Compras para cotação de preços;
- 05) Despacho do Setor de Cotação à SEMAD encaminhando cotação de preços das empresas: INNOVA, LCB PONTES e RS DOS SANTOS COMÉRCIO;
- 06) Mapa comparativo de preços de fornecedores;
- 07) Despacho GAB/SEMAD ao Setor de Contabilidade solicitando dotação orçamentária;
- 08) Dotação Orçamentária;
- 09) Despacho GAB/SEMAD à SELIC para conhecimento e providências;
- 10) Portaria nº 549/2018 nomeando pregoeiro e equipe de apoio;
- 11) Autuação do processo licitatório;
- 12) Minuta do edital e seus anexos.
- 13) Despacho do pregoeiro encaminhando processo a PGM para análise da minuta do edital de seus anexos;

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal na legislação infraconstitucional.

Neste sentido Alexandre Mazza aduz que:

A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir de exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



público para a seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.³

Observa-se que definir um procedimento licitatório é garantir a moralidade dos atos administrativos e a adequada e melhor aplicação do erário, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

A Lei 10.520/02 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

A escolha do pregão como modalidade de licitação destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. A natureza “comum” não é atributo congênito do bem ou serviço, tampouco se confunde com aquele objeto portador de características técnicas complexas. O conceito de bens e serviços comuns leva em consideração, especialmente, a sua disponibilidade e a padronização do bem ou serviço. Ou seja, são comuns os bens ou serviços que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos no edital, com base em especificações usuais no mercado.

Deste modo, a modalidade escolhida, está em perfeita consonância com os ditames da legislação aplicada, pois como é cediço, o Pregão Eletrônico se destina a aquisição e a serviços de natureza comum, admitindo a participação de qualquer interessado, desde que preencham todas as normas constantes no Edital.

O pregão eletrônico é regulamentado pelo Decreto nº. 5.450/2005, no qual disciplina que:

Art. 1º - A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1º do art. 2º da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste Decreto.

Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto neste Decreto, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Art. 2º - O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

Por conseguinte, passando a análise quanto a formalização do processo, o procedimento administrativo instaurado para a realização da licitação na modalidade Pregão Eletrônico, cuja regulamentação consta na Lei nº 10.520/02 e Decreto nº. 5.450/2005 está instruído até a presente fase

³ MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. Editora Saraiva, 2ª Edição.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



com a autuação do processo licitatório, contendo, ainda a indicação do objeto da licitação e a existência de recurso orçamentário próprio para a despesa, designação do pregoeiro e equipe de apoio o edital e seus respectivos anexos.

Ainda, quanto a formalização do processo licitatório cumpre observar que não consta acostado ao mesmo, autorização do gestor competente para a abertura do certame, conforme determina o art. 30, inciso V do Decreto nº 5.450/2005. **Considerando que no presente caso, tal exigência não foi cumprida, sugere-se providências nesse sentido.**

Não constam também, anexo aos autos, a Solicitação de Despesa e a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira.

Nota-se que objeto da aquisição pretendida se adequa ao que estipula o art. 1º e Parágrafo Único da Lei nº 10.520/2002, estando atendidos ao disposto no inciso II do art. 3º da mesma Lei, no que diz respeito a definição do objeto, vejamos:

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.

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

(...)

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

Quanto a análise jurídica da Minuta do Edital, nota-se que integram o mesmo o anexo I – Minuta do Termo de Referência; anexo II – Especificações Técnicas; anexo III – Orçamento Estimado; anexo IV – Minuta da Ata de Registro de Preços; anexo V – Minuta do Contrato.

No preâmbulo da Minuta do Edital verifica-se que consta o número de ordem em série anual, a interessada em licitar, qual seja a Secretaria Municipal de Saúde de Vigia de Nazaré - PA, por intermédio de seu pregoeiro, externando a realização de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, a indicação da legislação pertinente que fundamentará o ato, bem como indicando inclusive o local, dia e hora para realização da Sessão Pública, conforme exige o art. 40 da Lei nº. 8.666/90.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95

Observa-se ainda que na Minuta do Edital o objeto que se pretende licitar está descrito de forma clara; contém indicação do local onde o mesmo poderá ser adquirido; condições para participação; local, data e hora para a abertura da sessão; classificação das propostas; formulação dos lances; aceitação das propostas; sanções para o caso de inadimplemento; outras especificações ou peculiaridades da licitação. Pelo que a análise da presente Minuta do Edital se aprofundará especificamente em critérios que carecem de atenção e/ou alterações para melhor atender os preceitos da legislação pertinente a seguir:

Primeiramente, cabe ressaltar a **necessidade de se inserir na SEÇÃO II a dotação orçamentária pela qual ocorrerá as despesas**, visto não constar tal informação.

No item 28 consta que o critério de julgamento será o de **MENOR PREÇO POR LOTE**, entretanto, no Termo de Referência e no preâmbulo deste Edital consta que o critério será o de **MENOR PREÇO POR ITEM**, desta forma sugere-se adequação.

Sugere-se na **SEÇÃO XIX (DAS SANÇÕES)** acrescentar um item que trate das Advertências, especificando cada uma conforme o subitens 9.3.1 ao 9.8 do Termo de Referência e itens 3.1 ao 8 do Contrato, ambos acostados aos autos.

Sugere-se ainda, acrescentar um item dispondo quanto à **Habilitação Jurídica**, conforme art. 28, da Lei nº. 8.666/93.

No tocante a análise do anexo I da Minuta do Edital denominado Termo de Referência, o art. 9º do Decreto 5.450/2005, assim dispõe:

Art. 9º - Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

§ 1º - A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoião, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2º - O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Analisando o dispositivo legal acima, observa-se que o Termo de Referência foi elaborado pelo órgão requisitante, dispondo sobre o objeto de forma precisa e clara de modo a não dar margem a frustração da competição, bem como de sua realização.

Convém destacar o inciso II do dispositivo referenciado acima exige a aprovação do Termo de Referência pela autoridade competente, sendo que o § 1º do mesmo dispositivo impõe que sejam indicados os elementos técnicos que sustentam o ato de aprovação, referindo-se, ainda, aos elementos contidos no orçamento estimativo elaborado pela administração.

Carece atenção que o Termo de Referência aprovado pela autoridade competente, caso venha a ser alterado, deverá ser reproduzido de maneira idêntica no Anexo I do Edital, uma vez que este àquele corresponde.

No item 9 (DAS SANÇÕES), como forma de adequá-lo a minuta do edital, sugere-se acrescentar os seguintes subitens:

9.1.6. Não assinar a Ata de Registro de Preços no prazo estabelecido;

9.1.7. Não assinar o Contrato no prazo estabelecido;

9.1.8. Deixar de entregar a documentação exigida no certame;

9.1.9. Não mantiver a proposta.

Com relação a análise da minuta da Ata de Registro de Preços que é "documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas", constatou-se a observância dos requisitos mínimos necessários que devem constar na ata de registro de preços.

Finalmente, antes de adentrar a análise da Minuta do Contrato, cabe destacar que contratos administrativos regulam-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



O contrato deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, os prazos, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, bem como as penalidades aplicadas no caso de descumprimento, dentre outras.

A este respeito o art. 55 e incisos da Lei 8.666/93 institui as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, vejamos:

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.

No tocante a minuta do contrato em anexo, observa-se que esta composta da seguinte maneira:

- Preâmbulo: constando as informações do órgão/entidade Contratante e Contratado e informações sobre a modalidade de licitação utilizada;
- Cláusula 1ª: descreve o objeto que se pretende contratar;
- Cláusula 2ª: discrimina o valor total da contratação;
- Cláusula 3ª: dispõe sobre o crédito pelo qual correrá a despesa;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



- Cláusula 4ª: relaciona o prazo e o local de entrega dos equipamentos e materiais;
- Cláusula 5ª: relaciona o prazo da vigência do instrumento contratual;
- Cláusula 6ª: dispõe sobre a garantia dos equipamentos e materiais;

OBS: Sugere-se no item 2, substituir FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE por SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, tendo em vista ser este o órgão gestor do Fundo.

- Cláusula 7ª: trata sobre a garantia de execução do contrato;
- Cláusula 8ª: destaca os encargos das partes;

OBS: Corrigir no item 2 o número do Pregão, onde consta 028 substituir por 033.

- Cláusula 9ª: dispõe sobre as condições de recebimento dos equipamentos e materiais;

OBS: No subitem 6.1 desta cláusula sugere-se a seguinte redação:

“6.1. A CONTRATADA deverá efetuar o reparo, a correção, a remoção ou a substituição dos materiais, no prazo de 5 (cinco) dias corridos, a contar do recebimento da solicitação.”

- Cláusula 10ª: discrimina a forma de acompanhamento e fiscalização do contrato;
- Cláusula 11ª: destaca as hipóteses de alteração contratual com base no art. 65 da Lei 8666/93.
- Cláusula 12ª: elenca as hipóteses de rescisão do contrato pelas partes contratantes, conforme arts. 77, 78, 79 e 80 da Lei nº. 8.666/93;
- Cláusula 13ª: descreve a legislação que fundamentará e regerá o contrato;
- Cláusula 14ª: discrimina a forma e o prazo para pagamento, mediante apresentação de nota fiscal do fornecimento;
- Cláusula 15ª: dispõe sobre as sanções administrativas impostas pelo descumprimento das condições estabelecidas, nos moldes da Lei nº. 10.520/2002 e Lei nº. 8.666/93;

OBS: Sugere-se nesta cláusula, como forma de adequá-la tanto à minuta do Edital quanto à minuta do Termo de Referência, acrescentar os seguintes subitens:

- 1.6. Não assinar a Ata de Registro de Preços no prazo estabelecido;**
- 1.7. Não assinar o Contrato no prazo estabelecido;**
- 1.8. Deixar de entregar a documentação exigida no certame;**
- 1.9. Não manter a proposta.**
- Cláusula 16ª: trata da necessidade de publicação na forma da Lei nº 8.666/93;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VIGIA DE NAZARÉ
PROCURADORIA MUNICIPAL

Rua Prof. Noêmia Belém, s/nº - CEP: 68.780-000 – CNPJ: 05.351.606/0001-95



• Cláusula 17ª: trata das formas e percentuais no caso de acréscimos e supressões do contrato, conforme art. 65 da Lei 8.666/93;

• Cláusula 18ª: discrimina o foro eleito para dirimir qualquer questão referente ao contrato.

OBS: Apenas para fim de adequação sugere-se a seguinte redação:

“As questões decorrentes deste instrumento que não puderem ser dirimidas administrativamente serão processadas e julgadas no foro da Comarca de Vigia de Nazaré e, se houver utilização de recurso federal, será competente para o julgamento do litígio o foro de uma das varas federais da Seção Judiciária do Pará.”

“E por estarem justos e contratados, firmam o ato em 03 (três) vias de igual teor e forma, na presença de 02 (duas) testemunhas abaixo,

Contudo, observa-se que a referida minuta está em conformidade com o que determina o artigo acima citado, visto que cumpriu os principais requisitos exigidos quanto as suas formalidades e composição das cláusulas que se fazem necessárias para a elaboração de um contrato.

No entanto, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer é 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.

Ante ao exposto, visando à obediência à Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002, Decretos nº 5.450/2005 e 7.892/2013 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. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Daniela Pantoja Araujo
Procuradora Municipal
OAB/PA 22 834
PGM PMVN

Daniela Pantoja Araujo

Procuradora Municipal

OAB/PA nº. 22834