



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, 22 de fevereiro 2019.

PARECER Nº. 066.02/2019 – PGMVDN

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

Tratam os autos do processo administrativo referente a procedimento licitatório a ser realizado na modalidade Pregão Eletrônico sob o nº 9/2019 – 009 SEMED, tendo como objeto – Registro de Preços visando a contratação de pessoa jurídica para aquisição de mobiliários escolar, eletrodomésticos e utensílios de copa e cozinha, objetivando atender as necessidades das escolas da Rede Pública Municipal de Ensino de Vigia de Nazaré/PA.

Todavia, insta esclarecer 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.

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

Constam nos autos até a presente análise: i) Ofício nº. 1454/2018-SEMED solicitando a Prefeita Municipal autorização para realização de certame licitatório; ii) Termo de referência, especificação técnica e quantitativo estimado, relação por dotação orçamentária; iii) Solicitação de despesa Fundo Municipal de Educação; iv) Despacho da Sra. Prefeita encaminhando os autos a SEMAD para seguimento do fluxo; v) Despacho da SEMAD para o Setor de Cotação; vi) Despacho do setor de compras encaminhando cotações de preços das empresas PPF COM. E SERV. EIRELLI – ME, SHOPPING HOSPITALAR, LCB PONTES EIRELE-ME; vii) Mapa comparativo de preços fornecedores; viii) Despacho da SEMAD para o setor de contabilidade solicitando informação da dotação orçamentária; ix) Despacho do setor de contabilidade informando a dotação orçamentaria; x) Despacho da SEMAD para a Secretaria Municipal de Educação apresentando o processo para autorização de procedimento administrativo e encaminhar declaração de adequação orçamentaria e financeira; xi) Declaração de adequação orçamentaria e financeira da SEMED; xii) Despacho SEMED autorizando abertura de procedimento Administrativo; xiii) despacho da SEMAD para SELIC encaminhando processo para abertura de procedimento administrativo; xiv) Portarias nº. 549/2018 e 566/2018 nomeando pregoeiro e equipe de apoio; xv) autuação do processo licitatório; xvi) despacho do pregoeiro encaminhando processo a PGM para análise da minuta do edital e seus anexos e, xvii) minuta do edital e seus anexos.

É o breve relatório. Passo a apreciar a questão.

1. O ordenamento jurídico pátrio, no que diz respeito à tomada de bens e serviços pela Administração Pública, adota a premissa de que todas as aquisições feitas pelo Ente Público sejam através de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar a proposta mais vantajosa para a administração.

2. Neste sentido Alexandre Mazza aduz que:



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

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

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.

4. 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.

5. 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.

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

6. No tocante à possibilidade da Administração Pública proceder à contratação de empresa por meio de registro de preços na modalidade pregão, a Lei de Licitações em seu art. 15 dispõe que:

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

(...)

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

(...)

§1º - O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

(...)

§3º - O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

(...)

7. Na intenção de regulamentar o dispositivo legal supracitado, o Decreto nº. 7.892/2013, em seu art. 7º, *caput*, assim dispõe:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

(...)

8. Isto posto, 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 com a autorização para a abertura do processo administrativo, bem como o mesmo encontra-se autuado, protocolado e numerado, contendo a indicação o objeto da licitação, a existência de recurso orçamentário próprio para a despesa, designação



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

do pregoeiro e equipe de apoio o edital e seus respectivos anexos, atendo assim os preceitos do art. 38, da Lei 8.666/93.

9. Observa-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;

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

11. No preâmbulo da Minuta do Edital verifica-se que consta o número de ordem em série anual, a interessada em licitar, por intermédio de seu pregoeiro, externando a realização de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, do tipo Menor Preço Por Item, a indicação da legislação pertinente que fundamentará o ato, bem como indicando inclusive o local, dia e hora para a realização da sessão pública, conforme exige o art. 40 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

12. Observa-se ainda na minuta do edital que o objeto que se pretende licitar está descrito de forma clara; contém o valor global estimado e a indicação da classificação orçamentária; condições para participação na licitação; critérios para encaminhamento da proposta; local, data e hora para a abertura da sessão; classificação das propostas; formulação dos lances; discrimina os benefícios das MEs e EPPs; aceitabilidade das propostas; critérios de habilitação; prazo para apresentação de recurso; forma de adjudicação e homologação; disposições sobre o registro de preços; prazo para assinatura do contrato; sanções para o caso de inadimplemento; outras especificações ou peculiaridades da licitação atendendo os preceitos da Lei de licitações e contratos.

13. 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 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



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

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.

14. Analisando o dispositivo legal acima, observa-se que o Termo de Referência foi elaborado pelo órgão requisitante, no entanto, carece ser aprovado pela autoridade competente.

15. O presente termo dispõe sobre o objeto de forma precisa e clara de modo a não dar margem a frustração da competição, bem como de sua realização, além de apresentar justificativa para a contratação pretendida; dispõe sobre a estimativa de custo o prazo e local de prazo de entrega; informação quanto a fonte de recurso que custeará a despesa; obrigações das partes; condições e prazos para pagamento; forma de fiscalização do contrato; sanções aplicáveis; encaminha planilhas especificação técnica, quantitativo e orçamento estimado atendendo aos termos do art. 9º do Decreto 5.450/2005.

16. 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, nos termos da legislação pertinente.

17. 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

18. 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.

19. 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.

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



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

- 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;
- Cláusula 4ª: relaciona o prazo de execução e o local de entrega do objeto;
- Cláusula 5ª: relaciona o prazo da vigência do instrumento contratual;
- Cláusula 6ª: prevê o prazo de garantia dos materiais;
- Cláusula 7ª: destaca que não será exigido garantia da execução do contrato;
- Cláusula 8ª: destaca os encargos das partes – responsabilidades da contratante e da contratada;

OBS: Sugere-se a revisão desta cláusula tendo em vista que as responsabilidades dispostas nos itens que tratam sobre os encargos e nos item sobre as obrigações das partes encontram se em duplicidade utilizando apenas palavras diferentes, a exemplo, o item 5 (Encargos das Partes) com o item 7 (Obrigações da Contratada).

- Cláusula 9ª: trata sobre os critérios de recebimento dos materiais;

OBS: Sugere-se observar o item 1 da Cláusula Quarta e 2 da Cláusula Nona, tendo em vista dispor de prazos diferentes para a entrega dos produtos. De acordo com o subitem 4.2.2, b, do Termo de Referência estabelece prazo de 30 (dez) dias para a entrega dos materiais após recebimento da nota de empenho.

- 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 em que o contrato poderá ser rescindido pelas partes contratantes, conforme art. 77 a 80 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 13ª: descreve a legislação que fundamentará e regerá a contratação;
- Cláusula 14ª: discrimina a forma e o prazo para pagamento, mediante apresentação das notas de empenho e fiscal;
- Cláusula 15ª: dispõe sobre as sanções administrativas impostas pelo descumprimento das condições estabelecidas, nos moldes da Lei nº. 10.520/2002 e Lei nº. 8666/93;
- Cláusula 16ª: trata sobre a necessidade de publicação;
- Cláusula 17ª: discrimina o foro eleito para dirimir qualquer questão referente ao contrato.

21. 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.

22. Por derradeiro, convém alertar que tanto na minuta do edital, termo de referência e minuta do contrato não fora observado a previsão para a possibilidade de acréscimo e supressão nos termos do art. 65, §1º da Lei 8.666/93. Destaca-se que os acréscimos e supressão que porventura sejam necessários ao futuro contrato, só será possível caso haja previsão nos instrumentos edilícios.

23. 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.

24. Em face do 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,



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

ficando a aprovação das minutas condicionada a estas ações. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

25. É o parecer, salvo melhor juízo.

Vanessa Watras Rebêlo

Procuradora Municipal

OAB/PA nº. 24956