



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

PARECER No. 049/2024-EC/CTJ-SEMINFRA, DE 25 DE MARÇO DE 2024.

Processo Administrativo nº 145/2024
Pregão Eletrônico SRP no. 01/2024-SEMINFRA

Ilma. Sra. Chefa do Setor de Licitação da SEMINFRA/PMS

De nossa ciência que a Lei Federal nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações - NLL) esmiuçou as formalidades do processo licitatório e as atribuições dos órgãos públicos e fez uma diferenciação na instrução processual entre os aspectos técnicos e os aspectos jurídicos.

O normativo em comento, considerou como “aspectos jurídicos” aqueles que dizem respeito à subsunção dos fatos e das pretensões da administração pública à legislação e os colocou sob apreciação do assessoramento jurídico no intuito de auxiliar a atuação administrativa a manter-se dentro da legalidade.

Além disso, percebendo que a NLL autorizou a dispensa de análise dos instrumentos convocatórios e de minutas contratuais pelo órgão de assessoria jurídica a partir de ato de sua autoridade máxima, que não se amolda ao vertente caso.

Embora exista entendimento – com o qual nos filiamos - a atual Lei Geral de Licitações não veio para *empurrar* à assessoria jurídica a atribuição de revisar minuciosamente todas as linhas do processo. Não é razoável exigir que um assessor jurídico domine todas as searas de conhecimento e não é eficiente atribuir a mais de um órgão administrativo a mesma função. Negar essa realidade seria afrontoso ao art. 5º e ao § 2º do art. 7º da Lei e infligiria às Procuradorias a realização de um *checklist* do tamanho da própria NLL a ser feito sobre todos os documentos que compuserem o processo de licitação, inviabilizando a atuação desses órgãos.

A assertiva tem respaldo ao fato se elegerem os princípios da segregação de funções, da razoabilidade e da eficiência como pilares do procedimento (e a NLL fez isso), é indispensável que todo órgão público cuide da prática e da fiscalização dos atos que estão em sua alçada.

Para tanto, a Lei 14.133 impõe que as atividades dos agentes públicos sejam definidas e exercidas conforme suas aptidões e, sendo assim, é imprescindível que o agente de contratação e sua equipe de apoio, o setor interessado no contrato, a Gerência de Licitações e de Contratos e os órgãos técnicos específicos realizem os atos e formulem os documentos do processo da licitação que lhes cabem e verifiquem-nos para que não haja vícios no procedimento nem em documentos essenciais

Assim, cada órgão público que participa do procedimento das licitações e dos contratos administrativos tem uma parcela a colaborar com a conferência do preenchimento dos requisitos legais para a contratação e o que a Procuradoria/Consultoria Jurídica deve verificar, quando não houver destaque de dúvidas jurídicas específicas, em processos como este, nesta fase, é:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

PRESSUPOSTOS DE FATO

A administração pretende comprar bens comuns, conforme consta nos atos preparatórios e na minuta ofertada, especificamente, serviços usuais e comuns, qual seja, a contratação de empresa especializada em fornecimento de CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado Quente) para as necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura, na manutenção das vias diversas existentes na Comuna, nos termos da justificais e planilhas que compõe o presente processo.

A modalidade sugerida é Pregão Eletrônico com SRP.

*PRESSUPOSTOS DE DIREITO
LEGISLAÇÃO APLICÁVEL*

A regulamentação das compras da Administração Pública inicia-se na Constituição Federal e passa à legislação ordinária por meio do exercício da competência legislativa privativa da União, a qual tem o dever de estabelecer normas gerais de licitação (art. 22, XXVII e art. 37, XXI, da CF).

Para dar azo ao determinado pelo legislador constituinte e ao concretizar esse dever político, a União editou a Lei Federal nº 14.133/21, atualizando, unificando e modificando em determinados aspectos a revogada lei de licitações.

Especificamente, no presente caso: a minuta do edital da licitação indica esta lei no seu preâmbulo como norma que lhe é aplicável.

MODALIDADE LICITATÓRIA

Sendo a nova Lei de Licitações, então, o *roteiro* a ser seguido, é preciso verificar nela qual é a modalidade licitatória (o procedimento externo de disputa, propriamente dito) que deve ser utilizada para efetivar o contrato desejado.

Conforme mencionado alhures, a Administração deseja comprar bens comuns e verifica-se no art. 6º, XLI, e no art. 29, ambos da Lei 14.133/21, que a modalidade “Pregão” é aquela destinada a aquisição de bens comuns. Serviços de engenharia sem maior complexidade, disponível no mercado local, regional e estadual.

Desta forma, a modalidade Pregão está sendo utilizada, conforme se verifica no preâmbulo da minuta do edital, está compatível com o comando legal e que se recomenda, como passamos melhor elucidar.

A adoção do Sistema de Registro de Preço, nos moldes estabelecidos no art. 82 e seguintes da Lei no. 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

*REQUISITOS GERAIS DO PROCESSO DE COMPRA OU
AQUISIÇÃO SERVIÇOS QUE VERSEM SOBRE BENS COMUNS*

Cotejando o texto da vigente LGL, está traz o que o processo de licitação deve conter para efetivar o contrato desejado.

Os art. 17, 18, e 150 da NLL elencam os requisitos.

Esses requisitos nos são assim apresentados:

1. A descrição da necessidade da contratação está presente em documento próprio, qual seja, no Estudo Técnico Preliminar;
2. O termo de referência, documento que deve conter a caracterização adequada do objeto do contrato, igualmente, consta nos autos em análise;
3. A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento está nas previsões editalícias, nos tópicos específicos, como se depreende as fls. 24/30;
4. O orçamento estimado está nos documentos que tratam dotação orçamentaria, como a declaração de adequação, outros acostadas aos autos, assegurando de que o cálculo foi realizado da forma estabelecida no art. 23 da LGL em vigor;
5. O regime de fornecimento de bens esta devidamente discriminado, na minuta do contrato;
6. A definição da modalidade de licitação, do critério de julgamento, do modo de disputa e da adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto, estão presentes (Cf. Minuta do Edital);
7. A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido está nas páginas atinentes a matéria, com a reserva de crédito em folha avulsa e integrante dos autos;
8. A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira está na nas informações preliminares;
9. A justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio não está presente, portanto, não se manifesta necessário se ater ao fato;
10. A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, este evento está registrado na justificativa, sem identificar no corpo do edital, para aumentar a competitividade;
11. A indicação dos créditos orçamentários que suportarão a despesa conforme alhures indicado, estão evidenciadas;
12. A autorização da autoridade competente para abertura da licitação da mesma forma, está comprovada nos autos, portanto, presente tal exigência; e



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

13. A exposição dos motivos, para não realizar a licitação de forma eletrônica, que neste particular não se evidenciou, mas se atribui as dificuldades dos sistemas de internet que sempre são acometidas de instabilidades;
14. Modelo de Ata de Registro de Preço, relevante para a modalidade adotada, com as especificações reclamadas;
15. A Minuta de Cadastro de Reserva.

REQUISITOS DO EDITAL

Em geral, os editais de licitações devem conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às impugnações, aos pedidos de esclarecimento e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento (art. 25 da LGL). Em leitura da minuta do edital *sub examen*, se visualiza a sua presença.

Outro item obrigatório que deve estar no edital é o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado (art. 25, § 7º).

Quanto a prorrogação automática que alude o item 7.2 do Edital, com estribo no Parecer AGU no. 03/2023-DCOR/CGU/AGU, por experiências anteriores, recomendamos que no Contrato seja acionado um condicionante que a prorrogação automática deve ter uma provocação de qualquer uma das partes, para aferir a conveniência e, para que, por obediência as formalidades do ato administrativo, sejam procedidas as adequações, via apostilamento ou termo aditivo, conforme for o caso.

O edital também precisa descrever a sequência das fases da licitação em conformidade com o que dispõe o art. 17. A ordem comum é que o procedimento aconteça da seguinte forma: 1º) apresentação de propostas; 2º) julgamento; 3º) habilitação; 4º) recursos; 5º) homologação.

Ademais, os seguintes itens que devem estar no edital: a) o prazo e as condições para o licitante vencedor comparecer para assinar o contrato, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na lei (art. 90); b) a indicação do modo de disputa (art. 56); c) vedação prevista no inciso IV do art. 14; d) a indicação do prazo de duração do contrato (art. 105) e a viabilidade ou não de prorrogação desse prazo (art. 107); e) as regras sobre subcontratação (vedação, restrições ou condições).

Por consta com SRP, a permissão e Condicionantes estão presentes, no item 09 e a respectiva possibilidade de Cadastro de Reserva no item 10, seguindo as previsões existentes da LGL.

Neste caso, temos a minuta do edital, com a menção as situações ao norte indicadas.

O objeto da licitação está descrito no item 1 e a complementação das informações sobre e os bens está no anexo I (“Termo de Referência”).



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

As regras relativas à convocação e comparecimentos dos interessados à sessão da licitação estão nos itens 3 e 6.

As fases do procedimento estão na seguinte ordem: 1º) apresentação de propostas (item II); 2º) julgamento (item VII); 3º) habilitação (item VIII); 4º) recursos (item IX); e 5ª) homologação (item X) – o que corresponde à sequência ordinária (ou sendo necessário corrigir ou justificar a alteração da sequência ordinária das fases)

As regras relativas ao julgamento, que, neste caso, devem ser pautadas pelo critério do menor preço (art. 6º, XLI), estão nos itens 1 e 7, com descrição do modo de disputa (art. 56);

As regras relativas à habilitação dos licitantes estão nos itens VIII (8), sendo pertinente observar que:

1. Em razão da sequência das fases do procedimento, neste caso só é possível exigir os documentos de habilitação do licitante vencedor (ou deve ser exigido os documentos de habilitação de todos os licitantes) – o que está sendo feito no item 8.
2. Especificamente sobre a habilitação fiscal, os respectivos documentos podem ser exigidos somente em momento posterior ao julgamento das propostas e apenas do licitante mais bem classificado – o que está sendo feito no item acima referendado;
3. Deve ser exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.
4. Deve ser exigida dos licitantes declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infra legais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas – o que está sendo feito no item 8. Além disso, temos os modelos constantes nos Anexos que trazem exigências que são reclamadas para este procedimento;
5. O edital precisa prever os coeficientes ou os índices econômicos (que não sejam valores mínimos de faturamento anterior, de índices de rentabilidade e/ou lucratividade, e de índices e valores não usualmente adotados) para fins de aferição objetiva da habilitação econômico-financeira dos licitantes e a escolha desses parâmetros precisa estar justificada no processo licitatório, sendo que para esta análise, o índice é aquele adotado normalmente, que são os fixados pelo Governo Federal, para cada tipo de atividade que possui um índice de atualização própria;
6. As regras sobre os recursos, as impugnações e os pedidos de esclarecimento estão no item 11.
7. As penalidades aplicáveis aos licitantes estão indicadas no item 12.

A forma de cálculo de multa e o valor limite (entre 0,5% e 30% do valor do contrato licitado) estão presentes, destacando a parcimônia em sua indicação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Os esclarecimentos sobre quais órgãos que exercerão a fiscalização e o controle das obrigações contratuais e a descrição do procedimento para recebimento do objeto contratual está no item próprio,

As condições de pagamento estão no item 6º (M. Contrato).

O índice de reajuste de preços está precisando indicação expressa, que no presente caso, pelo tempo assinalado para a conclusão, não se amolda como necessário, caso ocorra necessidade, existe um índice nacional que se adota para sérvios de engenharia, (7º M. Contrato);

As regras sobre a homologação da licitação estão no item 08 (Edital).

Concernente a convocação do licitante vencedor para firmar o contrato, com prazo e condições para comparecimento e sanções para o caso de falta estão previstas neste Edital.

O prazo de duração do contrato está indicado devidamente assinalado.

A minuta autoriza a subcontratação, consoante edital e minuta, estabelecendo as condições para tal.

A proibição do art. 14, IV, figura no rol das proibições editalícias.

A Administração Pública promovente do certame estabeleceu prestação de garantia para a execução do contrato, conforme se depreende pela Cláusula 10 da minuta do contrato.

RECOMENDAÇÃO

Visando contribuir para melhorar o edital, adequado as exigências ofertadas pela novel lex de regência, sugerimos: a) a indicação ou justificativa para a não fiscalização eletrônica; b) a motivação para exigência de atestado de capacidade técnica, atendendo orientação de nossa mais Alta Corte de Contas; c) Indicar ou justificar a ausência ou presença de matriz de risco.

REQUISITOS DOS CONTRATOS

A minuta de contrato, quando necessária, constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação (art. 18, NLL) e o art. 89 do mesmo diploma legal, inaugura a regulamentação específica dos contratos administrativos.

A minuta do edital coloca a minuta contratual como seu anexo, portanto, como sua arte integrante.

Atinente a minuta do contrato que está presente e em relação ao seu conteúdo, temos de dizer que:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação e a sujeição dos contratantes às normas da NLL e às cláusulas contratuais (art. 89, § 1º, Lei 14.133).

Esses requisitos estão mencionados no preâmbulo da minuta e em sua cláusula 10.2.

Sempre oportuno destacar que:

Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora.

Esses requisitos estão presentes nas cláusulas segunda e terceira da minuta.

Como cláusulas necessárias, é preciso que o contrato contenha:

1. O objeto e seus elementos característicos – esse requisito está na cláusula primeira;
2. A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor – esse requisito está no preâmbulo;
3. A legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
4. O regime de execução ou a forma de fornecimento – esse requisito está presente na cláusula primeira;
5. O preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base vinculada à data do orçamento estimado e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento – esses requisitos estão na cláusula segunda, terceira e quarta;
6. Os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento – esses requisitos estão na cláusula terceira;
7. Presente ainda a dotação orçamentária, em sua cláusula 13;;
8. Os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega;
9. O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica – esse requisito está na cláusula pertinente
10. A matriz de risco, quando for o caso evento que aqui não consta do Edital e, dessa forma, não será exigido;
11. O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso
12. As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução. Esta condicionante não foi prevista no Edital;
13. Os direitos e as responsabilidades das partes – esses requisitos constam das cláusulas 8ª e 9ª;
14. As penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo – esses requisitos estão no 11;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA
Núcleo de Licitações, Contratos e Convênios
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) N° 05.182.233/0007-61 Av. Barão do Rio Branco, s/n, Aeroporto Velho – Santarém - Pará

15. A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação;
16. Não foi incluída a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
17. O modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento, precisara constar no futuro (3);
18. Os casos de extinção – esse requisito está presente na cláusula 12;
19. Por fim, o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual – esse requisito está na cláusula décima sexta (16).

Sugerimos, data vênia, a inclusão das cláusulas acima apontadas como ausentes na minuta do contrato, além, da necessária manutenção da prerrogativa do art. 117 do Estatuto-mor da licitação, com a indicação do Fiscal do Contrato, requisito elementar.

CONCLUSÃO

Posto isso, conclui-se que algumas retificações, o procedimento está apto para alcançar o seu desiderato.

Assim, com base no permissivo legal e esclarecimentos ainda são necessários antes do encaminhamento do processo para seus atos e suas fases subsequentes.

Santarém (PA), 25 de março de 2024.

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 – CTJ/SEMINFRA