PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 2023/0627-001-PMA.
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO.
FUNDAMENTO LEGAL: LEI FEDERAL Nº 10.520/02, DECRETO FEDERAL Nº 10.024/19, E SUBSIDIADO PELA LEI FEDERAL Nº 8.666/93.
REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E DESPORTO DE ABAETETUBA/PA.
OBJETO: AQUISIÇÃO PARCELADA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS (ALIMENTAÇÃO ESCOLAR), AO LONGO DE 12 MESES, PARA MUNICIPIO DE ABAETETUBA.

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. MINUTA DE EDITAL E CONTRATO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO PARCELADA DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório encaminhado à esta assessoria jurídica, por força do art. 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/93, para exame da minuta do edital e de seus anexos. O certame licitatório melhor identificado pelo cabeçalho chega instruído com documentos melhores identificados abaixo:

1) Oficio nº 260/2023 – GAB/SEMEC, o qual solicita despesa e encaminha anexo:
    a. Solicitação, justificativa, relação de quantitativos e Cardápio do SEMAE;
    b. Documento de oficialização de Demanda;
    c. Memorando 020/2023-GAB/SEMEC, solicitando Pesquisas de Preços;
    d. Memorando 032/2023-COMPRAS/SEMEC, informando pesquisa de mercado;
    e. Mapa Comparativo de Preços;
    f. Termo de Referência;
    g. Oficio nº 259/2023-GAB/SEMEC, Solicitação de previsão orçamentária ao Setor de Contabilidade;
    h. Oficio nº 062/2023 – CONTABILIDADE/SEFIN, informando a previsão orçamentaria;
    i. Termo de Declaração de Disponibilidade Orçamentária e Financeira;
    j. Autorização;
    k. Termo de Designação do Fiscal de Contrato;
    l. Decreto de Nomeação do Ordenador.
2) Memorando nº 187/2023-SEMAD/PMA, encaminhando demais documentos a Comissão Permanente de licitação para providências cabíveis;
3) Termo de autuação;
4) Minuta do Edital e anexos, quais sejam:

Anexo I – Termo de Referência;
Anexo II - Modelo de proposta Comercial;
Anexo III – Minuta da ata de registro de preços;
Anexo IV – Minuta do Contrato;

É o sucinto relatório. Passo a opinar.

2. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Ressalta-se que o exame dos presentes autos se restringe aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

> Art. 37, XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em corroboração destaca-se a importância em seguir e observar os princípios que regem a Administração Pública e seus conseguintes atos, estando expressos na Constituição Federal, bem como na Lei de Licitações n 8.666/93 especificamente em seu art. 3º, o qual aduz:

> Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-los aos princípios da

norma geral (Lei Federal n. 8.666/1993). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para alcançar certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

É salutar ponderar que a relevância do cumprimento das normas e condições interpostas no edital, estando estritamente vinculado a estas, ainda, a observância dos critérios de avaliação quanto ao julgamento e classificação das propostas. Desta forma, aplicam-se estes tanto à administração pública quanto aos licitantes, uma vez que ambos não poderão deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório.

Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

Diante disso, em se tratando de análise acerca do Edital e minuta de contrato, faz-se necessário que esta Assessoria Jurídica emita parecer opinando pela sua regularidade legal, uma vez que tal competência também encontra previsão no mesmo diploma legal acima mencionado, especificamente em seu Art. 38, 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:
> **I** - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
> **II** - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
> **III** - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
> **IV** - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
> **V** - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
> **VI** - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

> **VII** - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
> **VIII** - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
> **IX** - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
> **X** - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
> **XI** - outros comprovantes de publicações;
> **XII** - demais documentos relativos à licitação.
> **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) (grifo nosso)**

Evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização do certame.

2.1. Do Pregão Eletrônico.

O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002 e regulamentada pelo Decreto nº 10.024/2019, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Da mesma forma, o Decreto nº 10.024/2019 em seu art. 1º, assim preceitua:

> Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, ***para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns***, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

A escolha da modalidade "pregão eletrônico" deu-se, a princípio, considerando que o objeto a ser licitado que, de fato, se enquadra no conceito de "bens e serviços comuns" a que se refere o art. 1º, parágrafo único, da Lei nº. 10.520/2002 e Decreto nº 10.024/2019, assim, o

mesmo se mostra aconselhável em função das vantagens que esse sistema vem trazendo para o Setor Público, com a redução dos preços praticados, a simplificação dos procedimentos e a maior celeridade dos certames.

Desta feita, verifico ser hipótese em se utilizar o pregão para o referido objeto.

Verificando os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que assim dispõe:

> 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.

No que tange ao valor da contratação, o pregão pode ser aplicado a qualquer valor estimado de contratação, de forma que constitui alternativa a todas as modalidades.

Desta feita, visualizo o preenchimento da legalidade necessária.

2.2. Da minuta do edital.

A Lei 8.666/93, em seu artigo 40, prevê sobre a elaboração edital, senão vejamos:

> **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 nº 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 nº 8.883, de 1994)

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

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 em relação à data final a cada período de aferição não superior a 30 (trinta) dias;

(Revogado)

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 a ser definida nos termos da alínea a deste inciso até a data do efetivo pagamento;
> (Revogado)
> **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.
> **§ 1o** O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.
> **§ 2o** Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:
> **I** - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
> **II** - demonstrativo do orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários;
> (Revogado)
> **II** - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
> **III** - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;
> **IV** - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação. [...]

A orientação acima soma-se ao Decreto n. 10.024/2019, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta o pregão, na forma eletrônica. Seu uso visa a aquisição de bens e a contratação de serviços, ambos comuns, incluídos os serviços de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

Atendo-se ao todo acima mencionado, conclui-se que a presente minuta do edital atende as prescrições normativas atinentes à matéria, e satisfaz as exigências feitas pelo dispositivo legal, contendo as cláusulas necessárias para o deslinde do procedimento licitatório, através da

modalidade de pregão eletrônico, valendo-se do sistema de registro de preços, tudo para eventual aquisição pretendida.

É de bom alvitre ressaltar, no que se refere as condições de participação no certame, fase de habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, recomenda-se a estrita observância da lei, bem como os artigos 27 ao 31 da Lei 8.666/93, sendo desnecessárias exigências demasiadas, sem o amparo legal ou justificativas para tanto, dispensando-se o formalismo rigoroso.

2.3. Da minuta do contrato

Os contratos administrativos encontram regulamentação na lei 8.666/93, especificamente no art. 54 e seguintes do diploma legal, tendo o Art. 55 da referida norma apresentando rol de clausulas necessárias quando da elaboração desses contratos, senão 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.

A minuta contratual colacionada aos autos carrega em seu bojo 20 (vinte) cláusulas, todas com subitens, com as cláusulas mínimas exigidas pela legislação, além daquelas aplicáveis às especificidades dos itens a serem licitados neste certame, que versa sobre o registro de preços para eventual aquisição de gêneros alimentícios.

Registro que as cláusulas trazidas pela minuta examinada são, respectivamente: Do objeto; Dos Preços e o valor do contrato; Dos Prazos; Do amparo legal; Da execução dos Serviços; Da vigência e da eficácia; Dos encargos do contratante; Dos encargos da contratada; Das obrigações sociais, comerciais e fiscais; Das obrigações gerais; Do acompanhamento e da fiscalização; Da atestação; da dotação orçamentaria; Do pagamento; Da alteração do contrato; Do aumento ou supressão; Das penalidades; Da rescisão; Da vinculação ao edital e à proposta da contratada; Do foro.

3. CONCLUSÃO

Ressalte-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, sem adentrar, portanto, na análise da conveniência e oportunidade (discricionaridade) dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, informações cuja responsabilidade é do agente que a forneceu.

Também é importante sublinhar que o parecer jurídico não desborda a competência estabelecida pela Lei n.º 8666/93, analisando apenas as minutas submetidas, sem entrar no mérito ou analisar veracidade das justificativas apresentadas, tampouco de outros elementos técnicos, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores competentes.

Através deste prisma, e após minuciosa análise da minuta do edital e minuta do contrato a serem utilizados no pregão eletrônico a ser deflagrado, não vislumbro nenhuma falha capaz de

impossibilitar a realização do certame, tendo em vista que foram elaboradas em obediência aos ditames legais, razão pela qual, nos termos do Art. 38 da Lei 8.666/93, **OPINO** pela aprovação das redações encaminhadas referente ao processo administrativo 2023/0627-001-PMA, com o adequado deslinde do processo em tela.

Ressalto, ainda, que a versão definitiva do instrumento convocatório do certame, assinado, deve permanecer nos autos. Também deverá ser respeitado o prazo mínimo de 08 (oito) dias uteis entre a publicação do aviso e a apresentação das propostas, sem olvidar da publicação do aviso acompanhada do resumo do instrumento convocatório, como forma de garantia de eficácia do ato praticado pelo agente público, conforme disposição legal do artigo 4 da Lei Federal n 10.520/2002.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo nesta situação.

Salvo melhor juízo, é o parecer que ora submeto à apreciação superior.

Abaetetuba (PA), 05 de julho de 2023.

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259

Assinado de forma digital por FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES:96232510259

FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES
Assessoria jurídica – OAB/PA n.º 21.472