CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

DA: Assessoria Jurídica da Comissão Permanente de Licitações de Pajeú do Piauí.

PARA: Pregoeira da Comissão Permanente de Licitação (CPL) de Pajeú do Piauí.

ASSUNTO: Exame do Edital, Ata de Registro de Preço e Minuta do Contrato.

PREGÃO ELETRÔNICO SRP N° 015/2023.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 001.000793/2023.

OBJETO: Registro de Preços para aquisição parcelada e sob demanda de peças e acessórios para atender as necessidades dos veículos leves, mantidos pelas secretarias e fundos do município de Pajeú do Piauí-pi, conforme especificações contidas no termo de referência e edital.

PARECER JURÍDICO

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL, ARP E CONTRATO. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N° 8.666/93. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

1. OBJETO DA CONSULTA

O Municipio de Pajeú do Piauí, por intermédio da Sra. Pregoeira, instaurou processo administrativo para contratação de bens comuns. Para tanto, em atenção as regras fixadas no parágrafo único do Art. 38 da Lei nº 8.666/93, em seguida submeteu para análise dessa assessoria, a fim de se manifestar acerca da legalidade das regras e condições fixadas na minuta do Edital e seus anexos, incluindo ARP e Contrato.

Devidamente tramitadas as solicitações, o processo fora autuado na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICO (PE SRP Nº 015/2023), tipo MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e as exigências estabelecidas na minuta do Edital, cujo objeto é o Registro de Preços para aquisição parcelada e sob demanda de peças e acessórios para atender as necessidades dos veículos leves, mantidos pelas secretarias e fundos do município de Pajeú do Piauí-pi, conforme especificações contidas no termo de referência e edital.

Os materiais a serem licitados enquadram-se no conceito de bens comuns, para fins de contratação por meio de pregão, isto é, trata-se de bem cujo padrão de qualidade e desempenho pode ser

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:_____
Rub:_____

aferido por intermédio da definição precisa do objeto sendo de fácil acesso pelos diversos fornecedores através de uma simples pesquisa de mercado.

O uso do Sistema de Registro de Preços como bem justificado nos autos se dá pela necessidade de aquisições parceladas e sob demanda, aliadas as vantagens oferecidas por esse modelo de contratação, quais sejam: maior celeridade nas contratações; redução da quantidade de licitações; redução de custos com armazenamento e controle de estoque; possibilidade de utilização da ata por outros órgãos públicos e menores preços pelo efeito da economia de escala. Desta forma, ao optar pela utilização do pregão em sua modalidade ELETRÔNICA, a Pregoeira o fez de forma acertada e com o objetivo maior de atender os dispositivos legais já citados e de salvaguardar os interesses econômicos do Município.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos. Todavia, vale ressaltar que, a presente análise, não adentrará na exequibilidade dos preços estimados do objeto a serem contratados através da presente licitação, nem tampouco vai aferir a correta descrição do objeto, tendo em vista que essa questão, não se mostra tarefa afeita a esta esta assessoria jurídica, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

É o importante a relatar. Passa-se ao opinativo.

2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM O CERTAME

A constituição Federal em seu art. 37 estabelece que, a Administração Pública observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse sentido, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Essa sujeição da necessidade administrativa a legislação, inclusive, busca dar efetividade aos dispositivos normativos e principiológicos norteadores da licitação, sobretudo, os fixados no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, vejamos:

> ***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***

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ Fls:_____ Rub:_____

> ***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.*** *(grifo nosso)*

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os editais e contratos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é singularmente relevante nos atos administrativos. Assim, imprescindível é o exame prévio e aprovação das minutas, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

3. DAS REGRAS E CONDIÇÕES FIXADAS NA MINUTA DO EDITAL, ARP E CONTRATO

3.1 Da fase preparatória:

Na fase preparatória da Licitação na modalidade pregão eletrônico, os pressupostos trazidos no Artigo 8° do Decreto 10.024/2019, *in verbis*:

> Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:
>
> I - Estudo técnico preliminar, quando necessário;
>
> II - Termo de referência;
>
> III - Planilha estimativa de despesa;
>
> IV - Previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;
>
> V - Autorização de abertura da licitação;
>
> VI - Designação do pregoeiro e da equipe de apoio;
>
> VII - Edital e respectivos anexos;
>
> VIII - Minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso.

Portanto, a modalidade escolhida se mostra acertada para contratação pretendida pela administração, visto tratar-se de bens de natureza comuns, cujos padrões de desempenho e qualidade

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Visto:

podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, nos termos do que dispõe o parágrafo único do Art. 1º da lei que trata da licitação na modalidade pregão.

Vale registrar que, embora o inteiro teor dos autos não tenham sido submetidas a análise dessa assessoria, é oportuno registrar que, essa Comissão deve observar que na fase interna do certame, a elaboração de estudo técnico sobre o dimensionamento das aquisições, compras e serviços comuns, visa não apenas apontar a demanda necessária, propiciando à administração o conhecimento pleno do objeto que se quer licitar, de forma detalhada, clara e precisa, com especificação completa, quantidade e preço, mas também eficiência e eficácia na execução das despesas, sob pena de se estar diante de um projeto básico/termo de referência defeituoso. Tal fato contraria o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93.

Por essa razão, na busca do aperfeiçoamento das práticas da gestão pública municipal, a administração deve ter como ponto de partida para as compras, aquisições e serviços a realização de estudo técnico, o qual servirá como uma ferramenta de gestão pelo gestor público que poderá no momento da execução da despesa, comparar o que está sendo executado com o que foi planejado. Isto reduziria a ocorrência de gastos desnecessários e um possível danos ao erário.

Além disso, vale frisar que o planejamento é muito importante, pois viabiliza o controle administrativo, na medida que a sua ausência submete os órgãos, instituições e agentes públicos ao risco de cometer atos antieconômicos, ineficientes, ineficazes, sem efetividade, ilegais e/ou imorais, os quais, dificilmente, serão prevenidos ou combatidos. O sucesso das contratações tem relação direta com um bom planejamento, por isso, os documentos produzidos na fase interna devem ser vistos com uma oportunidade para definir os objetivos e prever os principais obstáculos ao seu alcance, fixar medidas de mitigação de riscos e estratégias para o sucesso do procedimento licitatório.

Assim, recomendamos que a elaboração do Termo de Referência deve se fundar em Estudo Técnico Preliminar com objetivo de demonstrar a real necessidade que justifica a contratação, analisar a viabilidade técnica de implementá-la, bem como construir o esboço básico para elaborar o Termo de Referência.

3.2 Do Termo de Referência:

Vale lembrar que o Termo de Referência ou Projeto Básico é o instrumento de gestão estratégica que determina o sucesso ou insucesso de uma contratação pública. Por isso cabe dizer que é possível comprar com qualidade no serviço público, para tanto é necessário especificar de forma detalhada

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Sub:

os bens, serviços e obras, descritos em Termos de Referência ou Projetos Básicos que possam resultar em contratações eficazes.

Talvez por essa razão a confecção de um Termo de Referência ou Projeto Básico que garanta a eficiência econômica e jurídica do processo licitatório e do contrato, exige conhecimento do objeto e das demandas do órgão. O instrumento referencial deverá conter informações básicas para a execução do objeto, inclusive o quantificando, demonstrando o que será executado durante a vigência da ARP ou contrato, conforme o caso, sem, contudo, explicitar se o levantamento da demanda foi precedido de uma análise da necessidade nos exercícios anteriores.

Na fase interna da licitação, em especial, no momento da elaboração do Termo de referência, é necessário que o agente público observe se estão presentes os seguintes elementos: descrição do objeto, conforme especificações usuais no mercado a quantidade estimada de consumo; avaliar o custo financeiro da contratação (a referência de preço é uma estimativa prévia) apta a orientar a formulação e aceitabilidade da proposta do licitante, considerando que Balizar a cotação de preços com os praticados no mercado assegura a orientação adequada a pregoeira e a equipe de apoio no momento do julgamento da licitação, além de estabelecer os requisitos para o gerenciamento e a fiscalização da execução do futuro contrato.

Não por outra razão, trago aos autos as lições do Ilustre Doutrinador Marçal Justen Filho[1] que destaca o princípio do planeamento significa o dever de previsão das ações futuras, abrangendo inclusive eventos não relacionados diretamente à atuação administrativa, de modo a adotar as providências mais adequadas e satisfatórias para a realização das finalidades pretendidas.

Ressalto a questão do planejamento da contratação considerando que, essa etapa é necessária para qualquer processo de contratação pública, foi alçada à categoria de princípio licitatório na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/21), a qual embora não esteja regendo o presente certame, certamente se utilizou como paradigma as previsões legais já dispostas no art. 7º, § 2º, c/c art. 6º, XI, e dos arts. 14 e 15, caput e § 7º, da Lei n.º 8.666/93 e, ainda, do art. 3º, I a III, da Lei n.º 10.520/02.

Para o Tribunal de Contas da União (TCU) os requisitos essenciais e que não podem faltar no Termo de Referência são: Indicação do objeto; Justificativa (motivação) da contratação; Especificação do objeto; Requisitos necessários para execução do objeto; Critérios de aceitabilidade da proposta; Critérios de aceitabilidade do objeto (recebimento do objeto); Estimativa de valor da contratação e dotação

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 1ª edição. Revista dos Tribunais. São Paulo, 2021.

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

orçamentária e financeira para a despesa, sendo que nas licitações para registro de preços a dotação orçamentária poderá ser alocada apenas no momento da contratação; Condições de execução (métodos, estratégias e prazos de execução e garantia, se houver); Obrigações das partes envolvidas (contratada e contratante); Gestão do contrato; Fiscalização do contrato; Condições de pagamento; Vigência do contrato; Sanções contratuais; Condições gerais; Orçamento detalhado estimado em planilha com preço unitário e valor global da contratação.

Os requisitos sugeridos acima, tem por finalidade guiar o fornecedor na elaboração da proposta, bem como orientar a pregoeira ou a Comissão de Licitação no julgamento das propostas. Com efeito, ressalto que, conforme determina o Art. 7º, §2º, inciso I e II da Lei nº 8.666/93, tanto o Projeto Básico quanto o Termo de Referência devem conter os elementos necessários para que os licitantes possam conhecer os requisitos para execução do objeto e também precificar os materiais que estão ofertando, os quais devem ser aprovados pela autoridade responsável pela contratação.

Esse conjunto de informações que devem estar disponíveis, antes da decisão de contratar, compõem o Termo de referência, que é peça fundamental para a demonstração da viabilidade e conveniência da contratação. A importância desse instrumento resulta do fato do termo **ser o instrumento que permite à Administração saber o que comprar/contratar, quando, estimar o custo, a viabilidade e disponibilidade do mercado em fornecer** os materiais solicitados. Por essa razão, conforme preleciona Marçal Justen Filho, mesmo nas contratações diretas, é exigido "um procedimento prévio, em que a observância de etapas e formalidades é imprescindível.

Prosseguindo, recomendamos que o orçamento dos materiais a serem licitados estejam inclusos no próprio Termo de Referência. A inserção do orçamento no TR encontra amparo na jurisprudência do TCU, bem como no artigo 7º, § 2º, inciso II e artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93 c/c Artigo 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/02, considerando que, da leitura dos dispositivos retro mencionados, não se observa, nenhuma vedação a utilização do orçamento no bojo do Termo de Referência. Veja abaixo decisão do TCU que reforça a obrigatoriedade do valor estimado no processo:

> TCU – Acórdão 1925/2006 – Plenário "2. **Na licitação na modalidade pregão, o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários deverá constar obrigatoriamente do Termo de Referência**, ficando a critério do gestor, no caso concreto, a avaliação da oportunidade e conveniência de incluir tal Termo de Referência ou o próprio orçamento no edital ou de informar, no ato convocatório, a disponibilidade do orçamento aos interessados e os meios para obtê-lo."

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls: _____
Rub: _____

No que tange aos custos da futura contratação o valor orçado para o fornecimento dos materiais solicitados, deve encontrar amparo em planilhas orçamentárias com composição dos custos ou pesquisa de preços elaborada pelo setor responsável, o que nos leva a crer que os valores extraídos dessas planilhas, possuem parâmetros que obedecem aos preços de mercado. Todavia, no que se refere à análise e tratamento desses dados, frisamos que não cabe a esse órgão jurídico aprová-los ou não, se limitando a atuação dessa assessoria, apenas a verificar a existência de orçamento prévio para nortear a contratação. Destarte, aconselho a autoridade contratante, juntamente com o setor técnico competente, verificar a plausibilidade dos valores apresentados, podendo até, justificadamente, desconsiderar preços julgados desproporcionais ou demasiados. Afinal, essa conduta, busca a proteção do interesse público, em consideração ao princípio geral do direito administrativo da motivação, bem como aos princípios republicanos da gestão mais eficiente dos escassos recursos públicos.

A pesquisa de preços não cumpre apenas o papel de estipular o valor estimado ou máximo da licitação. Ao contrário, ela influencia em todo o processo de contratação e justamente por isso é indispensável e é imprescindível que seja feita adequadamente.

Além disso embora a recomendação geral é de que a cotação de preço que servirá de base a licitação, seja realizada de acordo com consulta a cesta de preços aceitáveis como recomendado pelo TCU.

Recomendo que seja realizada a pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Todo esse cuidado reside no fato de que, a ausência ou realização de forma precária da pesquisa de preços pode comprometer os critérios para a verificação da disponibilidade orçamentária, assim como dos parâmetros objetivos para o julgamento da proposta quanto à aceitabilidade do valor e objeto, conforme art. 3º, I e III, e art. 4º , IX e XV, todos da Lei n.º 10.520/02 (c/c art. 40, VII, art. 43, IV e V, e art. 45, todos da Lei n.º 8.666/93). Além disso, com a efetivação da pesquisa é possível aferir com precisão

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

se o valor da proposta apresentada pelo licitante possui sobrepreço ou é inexequível, uma vez que pela pesquisa é possível verificar o menor preço, o preço médio e o maior preço praticado no mercado. Somando-se a isso, cumpre destacar que a pesquisa de preços produzida de forma inconsistente, insuficiente ou com valores distorcidos levará a contratações prejudiciais à Administração Pública. Por essa razão recomendo a equipe responsável pelo planejamento da contratação que realize a pesquisa de preços em diversas fontes, conforme posicionamento firmado pelo Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

> **TCU – Jurisprudência – Informativo de Licitações e Contratos nº 264**
> **3. As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes. (...). Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015**

Portanto, embora o inteiro teor dos autos não tenham sido submetidas a análise dessa assessoria, é oportuno aconselhar que, a CPL deve observar, a regular instrução processual com as peças que integram a fase interna, bem como a elaboração eficiente do termo de referência, além de ser condição para que seja instaurada a licitação, sua ausência implica também na nulidade dos atos e do contrato, motivo pelo qual, não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico, nem foi objeto de análise, a motivação para contratação, a metodologia para obtenção dos custos, as especificações do objeto, o quantitativo de bens e serviços e a exequibilidade dos preços, nem tampouco suas composições. Tecidos os esclarecimentos iniciais, passemos a análise das minutas do Edital e contrato.

3.3 Da análise da Minuta do Edital:

3.3.1 A licitação para registro de preços:

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls: _____
Rub: _____

O Sistema de Registro de Preços - SRP não constitui modalidade de licitação. É um procedimento a ser utilizado nas modalidades concorrência (art. 15, II e §3º, I, Lei n. 8.666/93) e pregão (art. 11 da Lei n. 10.520/02) para aquisição futura e eventual de produtos, bens e serviços frequentes de natureza comuns.

Não deve ser utilizado nas seguintes hipóteses: a) aquisição de objetos de difícil padronização; b) os quantitativos não forem suficientes para proporcionarem ganho em economia de escala; c) aquisição de produtos, bens ou serviços eventuais com quantitativo de consumo ou uso conhecido pelo órgão demandante. Ainda sobre o tema, o TCU já decidiu que a utilização do Sistema de Registro de Preços é adequada em situações em que a demanda é incerta, seja em relação a sua ocorrência, seja no que concerne à quantidade de bens a ser demandada, como é o caso dos autos.

3.3.2 Das regras fixadas na minuta do Edital.

Antes de adentrar nas regras fixadas no instrumento convocatório, deve-se salientar que, determinadas observações feitas durante a manifestação dessa assessoria, não possui caráter vinculativo, sendo formuladas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar, acatar, ou não, tais ponderações. Finalmente as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração. Prosseguindo, não é demais lembrar que, a atuação dessa assessoria busca analisar se o instrumento convocatório, previu os requisitos exigidos no Art. 40 da Lei nº 8.666/93, posto que, a minuta além de conter todos os elementos descritos na legislação de regência, o instrumento também não poderá abrigar condições restritivas a competição que possam dificultar o acesso ou a participação do maior número de licitantes interessados, sob pena de tal conduta se revelar lesiva a probidade administrativa e aos princípios norteadores da licitação.

Com efeito, ao analisar a minuta do instrumento convocatório, no que se refere às condições de participação dos interessados, não observei a presença dos requisitos que possam constituir obstáculos a participação de eventuais interessados, sendo que, para participar do certame os interessados deverão estar inscritos e credenciados no Sistema de Pregão Eletrônico (LICITANET). A participação no certame dar-se-á por meio da digitação da senha pessoal e intransferível do representante credenciado e subsequente encaminhamento da proposta de preços, por meio do sistema eletrônico:

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

https://portal.licitanet.com.br/login - LICITANET. opção "login"> opção "licitação pública">"sala de negociação", na forma explicitada no edital.

No que tange as regras fixadas para aferir a habilitação dos interessados, o instrumento contempla as exigências habilitatórias previstas nos Art. 27 e *seguintes* da Lei Federal nº 8.666/93, requerendo dos licitantes, exclusivamente, a apresentação de documentação relativa à habilitação jurídica; regularidade fiscal; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Além disso é preciso observar que, as exigências fixadas no edital, devem estar em sintonia com literalidade da lei, posto que, quando a lei fala em ***EXCLUSIVAMENTE, significa que nada mais poderá ser exigido, além da documentação mencionada nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993, a não ser que a exigência se refira a leis especiais.*** Inclusive nesse sentido são as orientações do TCU, vejamos:

> No certame licitatório, **os documentos que podem ser exigidos quanto a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXX III do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos aqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei no 8.666/1993. Acórdão TCU 2056/2008 Plenário (Sumário)**
>
> **E ilegal a exigência de apresentação de documentos na fase de habilitação que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios. Acórdão 597/2007 Plenário (Sumário)**

Da simples análise da jurisprudência do TCU é possível observar a pertinência temática dos julgados trazidos aos autos com as disposições do edital, na medida em que, uma simples análise do instrumento convocatório permite concluir que, as recomendações listadas acima devem ser acolhidas na sua totalidade pelo Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação, considerando que, as normas e requisitos elencados no edital e seus anexos não podem atentar contra os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade.

A minuta de edital estabelece que o julgamento e adjudicação da licitação será pelo menor preço valor global do lote, de sorte que essa opção está devidamente justificada pela Pregoeira, na presente minuta, vejamos:

> O critério de julgamento adotado será o MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto. Justifica-se o parcelamento da licitação e o seu julgamento por lote, pelo princípio da economicidade que vem expressamente previsto no art. 70 da CF/88 e

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

representa, em síntese, na promoção de resultados esperados com o menor custo possível. É a união da qualidade, celeridade e menor custo no fornecimento dos materiais, deve-se atentar para a necessidade de avaliação abrangente de custo da contratação, incluindo também os custos indiretos, tais como: elaboração do termo de referência e das especificações dos materiais, que consome muito esforço de levantamento onde ora já foram realizados por esta administração, definição de minuta de contratação e realização de estimativas do mesmo segmento alocados em grupos, seguido dos princípios da eficiência que se apresenta, na realidade nos dois aspectos, considerado em relação ao modo de atuação do agente público (PREGOEIRO), do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados tendo mais agilidade em julgar em uma sessão ainda que com a diversidade de empresas em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar as aquisições em concomitância com o setor de compras. Os itens são essenciais para o desempenho da desta administração dividindo os materiais em lotes, que possuem a mesma natureza e utilizados para uma única finalidade. A licitação em lote é melhor para o controle, gestão e fiscalização do contrato tendo em vista que são materiais que necessitam lisura e economicidade.

O agrupamento dos itens faz-se necessário haja vista a economia de escala, a eficiência na fiscalização na execução do contrato e os transtornos que poderiam surgir com a existência de várias empresas para a o fornecimento dos materiais ora solicitados. Assim, com destaque para os princípios da eficiência e economicidade, é imprescindível a licitação por grupo. Considerando que a decisão de realizar este procedimento por lote irá garantir o cumprimento do fornecimento por uma única contratada para aquele determinado lote, pois caso os itens fossem divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte dos contratados, poderia comprometer seriamente o fornecimento e a execução de atividades diárias promovidas por esta Administração. Considerando que a presente aquisição das peças é muitas vezes complementar entre si, para que possa ser solucionado o defeito do veículo, sendo assim, o processamento da licitação por item, pode implicar em diversos vencedores, o que dificulta o processo logístico de aquisição de todas as peças que são necessárias para solução do defeito nos veículos. Além disso, implicaria também em custos adicionais com entrega das peças

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

> para cada licitante, o que impacta no aumento de preços, diferentemente de quando um único licitante é o vencedor do lote de peças para aquele veículo, o custo de logística encontra-se diluído no preço para entrega de todas as peças, fazendo valer a regra de mercado de quanto maior a compra maior as possibilidades de descontos. Considerando que a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos, ou seja, quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio). Considerando, por fim, que no presente caso o julgamento do objeto por lote será mais vantajoso para esta Administração Pública, considerando que em face da aquisição parcelada e sob demanda o licitante não precisa manter grandes estoques de mercadoria de sorte que essa opção está em sintonia com a regra de mercado e não caracteriza restrição à competitividade uma vez que os materiais agrupados no lote são da mesma natureza (materiais de consumo) sendo comercializados por empresas do mesmo ramo motivo pelo qual o julgamento será realizado por lote.

No instrumento foi citado ainda que essa opção encontra amparo na melhor intepretação dada a Súmula 247 do TCU, através do Acordão 5260/2011 (1ª Câmara), vejamos:

> **6. Nessa esteira, não se pode pretender conferir interpretação à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 15 Atas de Registro de Preços, conforme informou o pregoeiro.**
> **7. Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade.**

Consoante exposto na decisão acima, a análise da licitação deve observar as peculiaridades de cada município, posto que, na licitação em questão a variedade de itens e sua estimativa de quantitativo não implica em certeza de fornecimento, de modo que, conforme já exaustivamente frisado pela Pregoeira, o fornecimento do objeto será de forma parcelada e somente ocorrerá sob demanda.

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

Somando-se a isso, pelo porte de compras do Município, a opção de julgamento por lote deve observar a compatibilidade e a natureza dos bens, de sorte que a inserção dos itens no lote não inviabilize a participação de nenhum licitante, nem tampouco comprometa a obtenção de propostas mais vantajosas para a administração.

3.4 Exclusividade no processo de licitação para ME e EPP:

De acordo com os arts. 47 e 48 da Lei Complementar 123/2006, alterados recentemente pela Lei Complementar 147/2014, onde se lia "poderá" o legislador reformulou o texto normativo para "deverá", de forma que se trata de uma obrigação, e não faculdade, a exclusivamente de participação, no caso em comento, para as EPP e ME. Confira-se:

> **Lei Complementar 123/2006:**
>
> Art. 47. Nas contratações públicas da União, dos Estados e dos Municípios, poderá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica, desde que previsto e regulamentado na legislação do respectivo ente. Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública poderá realizar processo licitatório: I - Destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais); [...]
>
> **Lei Complementar 147/2014:**
>
> Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

> tecnológica. Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: I - Deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (oitenta mil reais); [...]

A Minuta analisada, acertadamente, previu que a licitação seria destinada, a participação exclusiva de Microempresas e/ou Empresas de Pequeno Porte.

Como é cediço, a Lei Complementar nº 123/2006, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública Federal, Estadual e Municipal.

No caso dos autos, a estimativa do valor da contratação, levando-se em consideração o valor de cada lote da licitação, não ultrapassa R$ 80.000,00.

Assim, a partir da entrada em vigor das alterações promovidas pela Lei Complementar nº 147/2014 na Lei Complementar nº 123/2006, tornou-se obrigatória para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos lotes de contratação cujo valor seja de até R$ 80.000,00 (artigo 48, inciso I).

Todavia, frequentemente, dúvidas quanto à aplicação do dispositivo ao caso concreto, gira em torno da definição a ser dada para o que seria lotes de contratação.

Nesse sentido, a celeuma consiste em definir se o valor limite (R$ 80 mil reais) para fins de realização de licitações exclusivas para ME ou EPP, deve ser considerado o valor total dos materiais objeto da licitação ou se, no caso de julgamento por lote, os materiais que compõem o objeto do certame, devam ser, individualmente, considerados (lotes).

Para exterminar qualquer dúvida sobre essa questão é preciso entender o que seria "itens de contratação", para fins de aplicação da medida prevista no artigo 48, inciso I da Lei Complementar nº 123/06. Com efeito, em licitações divididas em lotes, cada lote representa uma licitação separada das demais, com julgamentos e adjudicações independentes.

Ademais, é imperioso ressaltar que, a divisão da licitação em lotes atende à regra de parcelamento inscrita no artigo 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, a que alude a Súmula nº 247, do Tribunal de Contas

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

da União, além de ensejar economia de tempo e de recursos financeiros, uma vez que é realizada uma única licitação para objetos específicos.

Nessa toada, nas licitações processadas por lotes, para efeito de aplicação da medida prevista no inciso I do artigo 48 da Lei Complementar nº 123/06, cada lote colocado em disputa constitui um item de contratação, devendo ser tomado em consideração o valor deste lote e não o valor individual dos bens ou serviços que o compõem para fins de aplicação da exclusividade prevista na Lei Complementar nº 123/2006.

Por outro lado, nas licitações cujo julgamento e adjudicação se processar por lotes, dessas licitações podem resultar, portanto, várias contratações distintas, derivadas de um único instrumento convocatório, em razão da possibilidade de serem adjudicados os lotes a licitantes distintos que ofertaram propostas para um ou mais lotes, selecionados por meio de uma única licitação.

Nesse sentido, há de considerar a Jurisprudência do TCU e novo entendimento do DECOR/AGU, exarado no Parecer nº 01/2013/GT/Portaria nº 11, de 10 de agosto de 2012, asseverando que é o valor do item/grupo que é determinante para realização de processos licitatórios exclusivos para ME ou EPP, independentemente do valor total da contratação.

Por essa razão, é possível que um único licitante, após consagrar-se vencedor de todos os lotes de uma licitação, resultar em contratações totais superiores a R$ 80.000,00.

Todavia, tal possibilidade não infringe o disposto no artigo 48, inciso I, da Lei Complementar n°123/06, bem como no Decreto n° 8538/15, em decorrência da autonomia da adjudicação de cada lote.

Ou seja, mesmo na hipótese em que há um único vencedor para todos os lotes, os julgamentos e as adjudicações operam de forma independente, sem que isso, autorize a inobservância das disposições contidas no artigo 48, inciso I da Lei Complementar nº 123/2006.

Ademais, não basta o cumprimento dos requisitos formais descritos acima para que o licitante possa usufruir os benefícios do tratamento diferenciado propiciado pela Lei Complementar nº 123/2006, devendo também não estar enquadrado em nenhuma das hipóteses de vedação listadas no § 4º do artigo 3º, como condição essencial à participação no regime favorecido.

A luz de tudo o quanto exposto, acertada, portanto, a opção do órgão em destinar o certame à participação exclusiva de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e cooperativas equivalentes.

Por conseguinte, por dever de cautela, recomendamos, apenas, que o órgão se certifique quanto a não incidência de qualquer das hipóteses que atribuiria, como consequência, o afastamento do

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls: _____
Rub: _____

tratamento diferenciado, e a abertura da competição a todas as empresas interessadas, independentemente de seu porte.

3.5 Da Minuta da ARP e do Contrato:

No que tange aos instrumentos de contratação, ao analisar a minuta da Ata de Registro de Preços observei que documento contém as regras de natureza vinculativa e obrigacional, que gera expectativa de contratação, onde se registram as descrições do objeto e os preços, fornecedores, condições de fornecimento e órgãos participantes, atendendo as disposições do edital e das propostas vencedoras da licitação.

Considerando que as regras fixadas na minuta do edital e contrato nos remete as exigências fixadas na Lei nº 8.666/93, a manifestação dessa assessoria irá se restringir a analisar as disposições contratuais com foco na lei geral de licitações. A Minuta do Contrato estabelece as condições do objeto, e também os casos de alteração quantitativa dos materiais. Na cláusula segunda do fornecimento prevista na Minuta do contrato estabelece os requisitos para a execução do objeto.

Prosseguindo, ao analisar a minuta do contrato constatei que o instrumento contém as disposições previstas Art. 54 e 55 da Lei nº 8.666/93, em especial no que tange as condições e prazos para o fornecimento dos materiais, as quais estão expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e a responsabilidades das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos no estatuto de licitações e contratos. Também foram fixadas as condições de pagamento e a dotação orçamentária pela qual será executada a despesa.

O prazo de vigência do contrato será estabelecido nos termos da lei nº 8.666/93. A minuta traz ainda regras especificas sobre os casos de alteração qualitativa ou quantitativa do contrato, bem como os casos de rescisão do ajuste, sem prejuízo da apuração das responsabilidades das partes.

Em relação a essa fase da despesa, registro que, a fiscalização contratual, se apresenta como fator essencial para uma boa gestão, cuja finalidade é atender ao interesse público. Neste sentido, a formalização de um instrumento próprio (contrato) facilita o papel desses agentes (gestor/fiscal), mormente por que Gestor e fiscais devem atuar em perfeita harmonia, pois objetivam, cada um a seu tempo e modo, a perfeita execução do contrato.

Por essa razão o gestor é o grande comandante do processo, é aquele que não atua diretamente junto ao contratado, mas sim como o superior hierárquico dos fiscais, naquele contrato, atendendo ao comando do art. 67, § 2º, da Lei nº 8.666/1993. Já os fiscais são aqueles que atuam diretamente

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls: _____
Rub: _____

junto às contratadas, exercendo a fiscalização propriamente dita. É o encarregado da parte operacional do acordo administrativo, ou seja, do acompanhamento cotidiano da execução do contrato, cabendo-lhe verificar o cumprimento dos prazos e de outras condições estabelecidas pelas obrigações assumidas entre contratante e contratado, certificando-se de que está sendo executado o pactuado no contrato. Por tal circunstância, recomendo a gestão que expeça Portaria nomeando o fiscal do contrato, em estrita obediência as disposições contidas no Art. 67 da Lei nº 8.666/93.

A par dessas considerações, ao analisar a Minuta do Contrato observei a presença das cláusulas essenciais para o pleno exercício da atividade do gestor e fiscal do contrato, consoante disposto na Lei nº 8.666/93, em especial, no que tange as condições e prazos para execução do objeto, expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos nos Artigos 54 e 55, da Lei nº 8.666/93.

Em síntese, após analisar as disposições fixadas nas Minutas da ARP e Contrato, observo que as mesmas estão em harmonia com as normas e regramentos consignados na Lei nº Lei nº 8.666/93, em face da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude da contratação.

Após análise das minutas do edital e termo de referência apresentadas pela CPL, no que tange às disposições legais aplicáveis ao assunto bem como as orientações e recomendações inseridas nesse opinativo, os instrumentos ora analisados, comportam os regramentos insculpidos na Lei nº 8.666/93, bem como nas normas e princípios aplicáveis a licitação, considerando que, seja no instrumento convocatório, quanto nos seus anexos, precedidas as retificações sugeridas nessa manifestação, não subsistirá condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a competividade do certame, causando, por consequência a anulação da licitação.

Antes de finalizar, faço constar que, eventuais sugestões, alterações e recomendações apresentadas acima, buscam harmonizar as minutas de editais e contratos às disposições legais, jurisprudenciais e principiológicas aplicáveis a matéria.

3.6 Da publicidade e Transparência:

Quanto a publicidade da licitação, recomendo a Pregoeira da Comissão Permanente de Licitação a adotar todas as medidas necessárias para ampliar ao máximo a divulgação da licitação, cumprindo não só as exigências legais, mas, sobretudo, aumentando as possibilidades da Gestão Municipal, contratar com a proposta mais vantajosa. A par disso, sugiro a Comissão Permanente de Licitação que

CPL PAJEÚ DO PIAUÍ
Fls:
Rub:

proceda a publicação do aviso de licitação conforme o disposto na legislação, bem como em outros meios de comunicação como internet, por exemplo.

Na oportunidade é salutar destacar também que, os avisos de licitação além de observar as disposições do Art. 21 da Lei nº 8.666/93, também deverão conter os elementos previstos na Instrução Normativa TCE/PI Nº 03/2015, de 30 de abril de 2015, do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, bem como suas alterações posteriores, devendo ainda o presente Edital e todos os seus anexos, bem como os documentos da licitação serem cadastrados, tempestivamente, no sistema licitações web no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, conforme determina a Resolução TCE nº 027/2016, com alterações promovidas pela Instrução Normativa n° 06/2017, Instrução Normativa n° 10/2018 e Instrução Normativa n° 02/2020 todas do TCE PI, de modo a proporcionar as facilidades necessárias para que, eventuais interessados, possam acessar o Edital e seus anexos, baixando os arquivos diretamente do portal daquele órgão de controle, sem despender de custos com o deslocamentos até o Município.

4. CONCLUSÃO

Antes de concluir, cumpre esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação ou ratificação por quem o solicitou.

Por todo o exposto, após exame das peças que instruem o processo administrativo, em especial a minuta do edital, ARP e contrato do procedimento licitatório em epígrafe, observadas as recomendações acima esculpidas, não vislumbro nenhuma ofensa as disposições legais e principiológicas previstos na lei nº 10.520/02 e Lei nº 8.666/93, razão pela qual, observadas as recomendações registradas nesse opinativo, não vislumbro nenhum óbice à aprovação das minutas, ora analisadas.

Salvo Melhor Juízo, este é o Parecer o qual remeto à apreciação da autoridade consulente.

Pajeú do Piauí, 19 de maio de 2023.

JAMES RODRIGUES DOS SANTOS:99144301391

Assinado de forma digital por JAMES RODRIGUES DOS SANTOS:99144301391
Dados: 2023.05.19 12:23:16 -03'00'

James Rodrigues dos Santos
Assessor Jurídico da CPL/CMF-PI
OAB/PI nº 8424