



DA: ASSESSORIA JURÍDICA DA CPL DO MUNICÍPIO DE PAJEÚ DO PIAUÍ.
PARA: PREGOEIRA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL
ASSUNTO: Exame das minutas de Edital, Ata de Registro de Preços e Contrato.

REF. PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 0026/2019.
Processo Administrativo Nº 0.010.000.956/2019.

OBJETO: Registro de Preço para Contratação de pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de metalúrgica para todas as Secretarias da Prefeitura Municipal Município de Pajeú do Piauí, conforme especificações contidas no Termo de Referência.

PARECER JURÍDICO

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL, ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E CONTRATO. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.666/93. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.

1. OBJETO DA CONSULTA

Trata-se de consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação, por intermédio da Sra. Pregoeira, acerca da legalidade das regras e condições fixadas na minuta do Edital, Ata de Registro de Preços e Contrato referente ao procedimento licitatório na modalidade pregão, na forma presencial, para Sistema de Registro de Preços, autuado com nº 0026/2019, tipo MENOR PREÇO por ITEM, visando Registro de Preço para Contratação de pessoa física ou jurídica para prestação de serviços de metalúrgica para todas as Secretarias da Prefeitura Municipal Município de Pajeú do Piauí, conforme especificações contidas no Termo de Referência, partes integrantes do processo em exame, com valor global de R\$ 22.800,00 (vinte e dois mil e oitocentos reais).

Por conseguinte, antes de adentrar no mérito da consulta, cumpre-nos informar que, a análise dos aspectos relacionados com o mérito da contratação, as especificações técnicas dos materiais e a compatibilidade dos preços estimados no Termo de Referência para aquisição do objeto da licitação, não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual não será objeto de análise.

É o que se tem a relatar. Em seguida exara-se o opinativo.

2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM O CERTAME

Importante pontuar que a administração sempre deve pautar seus atos com arrimo na nossa Carta Magna, a qual estabelece no seu art. 37, que a Administração Pública observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Por essa razão, 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 ao dever de licitar, busca efetivar a aplicação dos dispositivos normativos e principiológicos norteadores da licitação, consoante estabelecido no manual de ritos licitatórios, notadamente no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, senão 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 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)

Além do mais, o próprio estatuto de Licitação e Contratos, no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, dispõe que:

“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.”

Dessa forma, após definir a modalidade licitatória, caberá a Comissão Permanente de Licitação, submeter às minutas do edital, da ata de registro de preços e contratos ao crivo da assessoria jurídica, com a finalidade de conferir efetividade aos comandos constitucionais.

Cumpra mencionar que no tocante à modalidade pregão, está disciplinada na Lei nº 10.520/2001, que admite a realização de forma eletrônica ou presencial, sendo que a segunda é opcional, mas deve obrigatoriamente ser precedida de justificativa, nesse sentido, o Eg. Tribunal de Contas da União, manifestou entendimento no sentido de que **“(…), a não utilização do pregão na sua forma eletrônica, sem justificativa operacional**



e/ou econômica, que demonstre a sua inviabilidade, é ato grave e reprovável (...)

(TCU - Representação (REPR) nº 035.041/2017-0. Rel. Bruno Dantas. Acórdão nº 1620/2019 - PLENÁRIO. Julgamento em 10/07/2019).

Como visto, as normas citadas acima são fundamentais para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, de modo a evitar que os procedimentos, bem como os editais e contratos contenham estipulações que contravenham à lei, considerando 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 bem como o conjunto normativo que rege os procedimentos licitatórios.

3. DAS CONDIÇÕES FIXADAS NO EDITAL E SEUS ANEXOS

Compulsando os autos, verifica-se que o processo veio acompanhado com solicitação dos materiais e Termo de Referência (TR), contendo as especificações do objeto e os valores estimados para contratação, preenchendo, assim, as exigências elencadas no art. 3º da Lei nº 10.520/2002. De modo que, o valor estimado para contratação dos serviços, perfaz a quantia de R\$ 22.800,00 (vinte e dois mil e oitocentos reais), a ser custeados com recursos próprios.

Sobre o assunto, analisando questão similar, o Plenário do Tribunal de Contas da União - TCU, entendeu que, no caso de licitações na modalidade Pregão, o orçamento estimado deve constar obrigatoriamente no Termo de Referência (TCU - Acórdão 531/2007-Plenário. Rel. Ubiratan Aguiar. Sessão 04/04/2007).

Assim, é correto afirmar que, a instrução dos processos licitatórios, especialmente no que tange a inserção dos orçamentos da licitação no Termo de Referência, além de estar em harmonia com a jurisprudência do TCU também encontra guarida no art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II da Lei nº 8.666/93 c/c art. 3º, 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.

Nesse sentido repousa a jurisprudência do TCU¹, vejamos:

“Anexe aos instrumentos convocatórios para aquisição de produtos e contratação de serviços de informática o orçamento

¹Acórdão 664/2006 Plenário (redação dada pelo Acórdão 1925/2006 Plenário)



estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários, ressalvada a modalidade pregão, cujo orçamento deverá constar obrigatoriamente o 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, nesse mesmo edital, a disponibilidade do orçamento aos interessados e os meios para obtê-los.”

Ademais, com o objetivo de ampliar a competitividade e gerar mais economia, a minuta do Edital estabeleceu como critério de julgamento, o menor preço por item, em observância as regras insculpidas no art. 23, § 1º da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

“As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”

Nesse sentido, acertada foi a decisão da Comissão em estabelecer como critério para adjudicação o menor preço por item, considerando que a ordem instituída no dispositivo é clara no sentido de que, o objeto seja parcelado a fim de melhor aproveitar os “recursos disponíveis no mercado” e de ampliar a “competitividade” do certame. Inclusive, esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União (Súmula 247):

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Prosseguindo na análise da Minuta do Edital, identifica-se os órgãos da administração participantes do certame, sendo que a aquisição dos materiais será custeada mediante recursos oriundos de recursos próprios.

Nessa vereda, apesar de se tratar de licitação com preços a serem registrados em Ata de Registro de Preços, a alocação da dotação orçamentária, somente será exigida no momento da aquisição dos materiais.



Desse modo, a princípio não há obrigatoriedade de indicação prévia de dotação orçamentária para deflagrar procedimento licitatório nos moldes do exigido no art. 7, § 2º, inciso III da Lei nº 8.666/93. Todavia, nas minutas analisadas, visualiza-se, a indicação da dotação orçamentária responsável pelo custeio da despesa, por essa razão, é preciso destacar que, embora não seja essencial para a realização da licitação, o instrumento convocatório trouxe previamente as informações determinadas no art. 7, § 2º da Lei nº 8.666/93, fato que acrescenta maior segurança para a elaboração e execução do contrato a ser firmado com o licitante vencedor.

Quanto ao tema, é pacífico o entendimento de que nas licitações para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil, inclusive nesse sentido são as recomendações da Controladoria Geral da União - CGU².

No mesmo sentido o Tribunal de Contas da União³, firmou entendimento de que a licitação para o Sistema de Registro de Preço – SRP, pode ser realizada independentemente de dotação orçamentária, pois não há obrigatoriedade e dever de contratar.

Em linhas gerais, após minuciosa análise do instrumento convocatório, constatou-se que a minuta do Edital não possui cláusulas restritivas à competição, posto que, para participar do certame, o instrumento exige, exclusivamente, os documentos de habilitação, previstos nos arts. 27 e ss da Lei Federal nº 8.666/93, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, 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. 70 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ESTÃO ADSTRITOS AQUELES PREVISTOS NOS ARTIGOS 27 A 31 DA LEI NO 8.666/1993. **ACÓRDÃO 2056/2008 PLENÁRIO (SUMÁRIO).**

ABSTENHA-SE DE PREVER, COMO EXIGÊNCIA DE HABILITAÇÃO, REQUISITOS QUE NÃO ESTEJAM CONTEMPLADOS NOS ARTS. 28 A 31 DA LEI NO 8.666/1993, POR AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL E POR RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO, EM AFRONTA AO DISPOSTO NO ART. 3º, § 1º, INCISO I, DA REFERIDA LEI. ACÓRDÃO TCU 1731/2008 PLENÁRIO

² Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno Brasília. Perguntas e respostas, 2014

³ Manual de Licitações e Contratos – TCU, 4ª edição revista, ampliada e atualizada. Brasília, 2010, pag. 243.



Neste passo, em relação às recomendações fixadas no Estatuto de licitações e contratos (Lei nº 8.666/93), a minuta do Edital apresenta os requisitos exigidos no art. 40, pois resta evidenciado de forma clara e sucinta o objeto da licitação, as condições de participação dos interessados, o prazo e condições para fornecimento do objeto ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 da lei e as sanções para o caso de inadimplemento, além de outros requisitos exigidos.

De resto também se observa a existência de previsão expressa ao tratamento diferenciado e a aplicação do direito de preferência previstos no Capítulo V da Lei Complementar nº 123/2006, para as microempresas e empresas de pequeno porte.

Observa-se também que a minuta da Ata de Registro de Preços como elemento vinculativo e obrigacional para futura contratação, estabelece que, serão registrados os preços, os fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, demonstrando, portanto que a minuta analisada, previu as cláusulas necessárias e essenciais, cumprindo assim, as disposições do art. 1º, II do Decreto Municipal nº 003/2013.

O Edital prescreve ainda que, o instrumento de contrato poderá ser substituído por outros instrumentos idôneos, reconhecidos por lei, para legitimar a execução da despesa, com fundamento no art. 62 do Estatuto de Licitações e Contratos.

Em verdade, entendo ser legítima essa previsão, todavia é importante destacar que a lavratura da Ata de Registro de Preços não anula as obrigações fixadas no Edital e seus anexos para a Administração e contratados, pelo contrário, esses instrumentos se unem a Ata de Registro de Preços integrando-a para todos os efeitos legais.

Desta feita, não há como prosperar quaisquer entendimento no sentido de que, em razão de sua natureza, a Ata de Registro de Preços não impõe obrigações a administração, pois ao observar os requisitos e condições fixadas nas minutas analisadas é fácil constatar que, a minuta da Ata de Registro de Preços integrante do Edital ora analisado, possui os requisitos exigidos por lei, não havendo óbice algum, na utilização de Nota de Empenho e Autorização de Fornecimento, como instrumento hábil a substituir o contrato, sempre que a administração pretenda adquirir quaisquer dos produtos registrados na ata de registro de preços.

Quanto ao tema, é necessário esclarecer também que, por força do princípio da indisponibilidade do interesse público, a Administração deve agir com prudência e cautela, sempre com o intuito de resguardar o interesse público. Assim, ainda que a

Administração possa dispensar o instrumento próprio e típico de contrato, vale ressaltar que não podem ser dispensadas as precauções fundamentais para resguardar o interesse público, considerando que, conforme previsto na minuta do Edital e seus anexos, bem como na minuta da Ata de Registro de Preços, foram definidos previamente os deveres e responsabilidades do contratante e dos contratados, nos moldes estatuídos nos incisos do artigo 55 e conforme determina o art. 62, § 2º, ambos da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido é a recomendação do Tribunal de Contas da União⁴:

Atente aos mandamentos da Lei nº 8.666/1993, especialmente o art. 62, o qual determina que "o instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço".

Prosseguindo, analisando a Minuta do Contrato, constatei a presença das cláusulas essenciais, consoante disposto na Lei nº 8.666/93, em especial no que tange as condições e prazos para fornecimento do objeto, as quais estão expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e a responsabilidades das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos nos Art. 54 e 55 da Lei nº 8.666/93.

Em síntese, após analisar as disposições fixadas nas minutas ora analisadas, cumpre destacar que, estão de acordo com os regramentos da Lei nº 10.510/2002, Lei nº 8.666/93, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto nº 3.555/2000 e Decreto Municipal nº 003/2013, em face da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude e a competitividade do certame.

Nesse sentido, para garantir a ampla publicidade da licitação, aumentando assim, as possibilidades da Gestão Municipal contratar com a proposta mais vantajosa, recomenda-se a Comissão Permanente de Licitação que proceda a publicação do aviso de licitação, conforme exigido no art. 4º, I da Lei nº 10.510/2002 c/c art. 11 do Decreto Federal nº 3.555/2000.

Por fim é salutar destacar também que, os avisos de licitação além de observar as disposições legais, também deverão conter os elementos previstos na Instrução Normativa TCE nº 001/2013, devendo ainda o Edital e seus anexos, serem cadastrados,

⁴Acórdão 96/2010 TCU- Segunda Câmara (Relação)

tempestivamente, no sistema licitações web no sitio do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, conforme determina a Res. TCE nº 027/2016.

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 por quem o solicitou.

Por todo o exposto, após exame dos procedimentos e das regras e condições fixadas nas minutas do Edital, Ata de Registro de Preços e contrato do Pregão Presencial SRP nº 0026/2019, constatei absoluto respeito às Leis nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/93, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto nº 3.555/2000 e Decreto Municipal nº 003/2013, bem como as demais normas e princípios que regem a matéria, razão pela qual, não identifiquei 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, 09 de agosto de 2019.

James Rodrigues & Advogados Associados
CNPJ nº 21.528.885/0001-76
Assessoria Jurídica da CPL/PMP-PI
Jonas de Sousa da Costa
OAB PI nº 10.037

JONA
S DE
SOUS
A DA
COST
A

Assinado
de forma
digital por
JONAS DE
SOUSA
DA COSTA
Dados:
2019.08.0
9 10:45:00
-03'00'