

PARECER JURÍDICO

PROC N° PR2023.03/CLHO-00304

PARECER JURÍDICO N°0065/2023

SOLICITANTE: SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE COELHO NETO-MA

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE DE EDITAL E SEUS ANEXOS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE LANCHES E REFEIÇÕES TIPO MARMITEX. TIPO MENOR PREÇO POR ITEM. EXAME PRÉVIO. MINUTA DE EDITAL E DE CONTRATO. LEI N° 10.520/2002 E LEI N° 8.666/93.POSSIBILIDADE JURÍDICA EM TESE.

I- DO RELATÓRIO:

Trata-se de solicitação para análise de regularidade de Edital de registro de preços para futura e eventual aquisição de lanches e refeições tipo marmitex para atender as necessidades da Secretarias do município de Coelho Neto – MA.

Consta nos autos:

1. Solicitação da licitação pela autoridade competente;
2. Autorizações necessárias das autoridades competentes;
3. Declaração Orçamentária com a fonte que irá custear a despesa;
4. Pesquisa de preços realizada pelo setor competente;
5. Termo de Referência;
6. Minuta do Edital;
7. Minuta da Ata de registro de preços;
8. Minuta do Contrato.

Portanto, o Procedimento licitatório encontra-se devidamente instruído.

Concluso o relatório, passo a análise.

II- DA PRELIMINAR DE OPINIÃO

Preliminarmente, destaca-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis a sua adequação às necessidades da Administração.

Nesse sentido, presume-se que a autoridade competente e que solicitou a presente consulta, além do ordenador de despesas, possuem a competência necessária para a prática de todos os atos do processo da eventual contratação que se pretende.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Por tanto, as observações contidas na presente consulta, são apenas recomendações técnicas de natureza jurídica com vistas a salvaguardar a Administração Pública e a autoridade consulente.

III- DA FUNDAMENTAÇÃO:

1. DO OBJETO DA LICITAÇÃO:

O objeto da licitação em análise é a Contratação de empresa para registro de preços para futura e eventual aquisição de lanches e refeições tipo marmitex para atender as necessidades da Secretarias do município de Coelho Neto – MA, de acordo com as especificações e quantitativos estabelecidos no edital e seus anexos, especialmente no termo de referência.

2. DA ADEQUAÇÃO DO OBJETO A MODALIDADE LICITATÓRIA:

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação,

conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“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.”

“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, **serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.**”

A obrigação de licitar, impõe aspectos importantíssimos em respeito ao princípio da isonomia, impessoalidade, moralidade, além de buscar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A licitação na modalidade de Pregão Eletrônico destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, nele não há limites de valor estimado da contratação, sendo licitação de Menor Preço por Item, além de concentrar todos os atos em uma única sessão, conjugando propostas escritas e os lances durante a sessão, e, por fim, mas não menos importante, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito célere e econômico para o município.

Propicia, ainda, para a Administração os seguintes benefícios:

- a) economia, pois busca a melhor proposta de preço o que gera economia financeira;
- b) desburocratização do procedimento licitatório; e,
- c) rapidez, pois a licitação é mais rápida e dinâmica assim como as contratações.

Para realização da licitação na modalidade Pregão Eletrônico, se faz necessária observar as determinações do artigo 3º da Lei 10.520/2002, vejamos:

Art. 3º. A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

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.

Observando os autos, verifica-se que o processo cumpri com o exigido no artigo retro mencionado.

Conforme Decreto Federal nº 10.024/2019, que regulamenta a licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, que estabelece em seu artigo 1º e 5º a obrigatoriedade da modalidade Pregão na forma eletrônica.

Sobre o julgamento das propostas pelo menor preço, impende destacar previsão legal do artigo 4º, X da Lei 10.520/2002:

Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

X – para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificação técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

No que tange o julgamento pelo Tipo Menor Preço por Item, imperioso mencionar Súmula 247 do TCU, que acabou par pacificar a necessidade de seu uso, *ipsis verbis*:

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. (grifo nosso)

Falando sobre as regras específicas do Pregão Eletrônico, verifica-se que no instrumento convocatório houve o registro de qual será o provedor ou a plataforma que disponibilizará o sistema eletrônico, previsto no preâmbulo do Edital.

Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, **PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM**, possibilitando assim uma maior participação das licitantes interessadas, devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.

Por fim, em análise, deve ser observado o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis exigidos pelo art. 4º, V da Lei nº 10.520/2002.

Assim, deve-se atentar para que no presente procedimento seja seguida a legalidade, devendo ser aplicada a legislação vigente e que orientam o procedimento licitatório, em especial as Leis nº 10.520/02 e nº 8.666/93.

3. DA MINUTA DO EDITAL E DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO CONTRATO:

Observo ainda, que o edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93, no que diz respeito a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pelas Leis nº 8.666/93 e 10.520/2002, devendo ser complementado no seu preâmbulo o número de ordem, a secretaria interessada, além, é claro, do local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço.

Não obstante, constam ainda: os prazos e condições para assinatura da ata do certame; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; o local, horários e formas de contato com o Departamento de Licitação para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários a habilitação, devendo ser complementado com o objeto da licitação.

O edital também atende ao que determina o § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93, trazendo em anexo a minuta do contrato, o termo de referência e modelo de todas as declarações que deverão integrar os documentos inerentes a habilitação.

Quanto a exigência do “item 9.11.2.” do Edital: “Declaração de que instalará estabelecimento na cidade de Coelho Neto (MA), ou em um raio máximo de até 20 km da cidade de Coelho Neto, a ser comprovado no prazo máximo de 15(quinze) dias contados a partir da assinatura do contrato. Caso a licitante já disponha de matriz, filial ou escritório no local definido, deverá declarar a instalação/manutenção do escritório”. Necessária se faz algumas observações.

Em decisão recente sobre a exigência, o TCU se manifestou nos seguintes termos, vejamos:

"É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do

contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993." (Grifo nosso)

Nesse sentido, é vedada tal exigência como critério de habilitação, porém, é admitida tal exigência, desde que seja minuciosamente fundamentada respaldada na análise do setor técnico, demonstrando a importância de tal exigência para a adequação do objeto.

Tal exigência sem a demonstração acima explanada, é irregular, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 à 31, bem como o artigo 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

4. DAS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, são observadas pela minuta do edital no item "4.2", criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e micro empresas, posto se tratar de compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

5. DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO CONTRATO

A minuta da Ata de Registro de Preços e a Minuta do Contrato estão em consonância com a legislação que orienta a matéria, trazendo em seu bojo as cláusulas exigidas pela legislação, nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

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.

(...)

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

Verifico, que de forma geral, encontram-se todas as cláusulas necessárias e obrigatórias.

IV- DO PARECER:

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

Ante todo o exposto, à luz das disposições normativas pertinentes, hipótese em que configurando assim o interesse público e a preservação de seu patrimônio, temos que o certame deverá ser engendrado sob a modalidade já referida.

Tomando-se como parâmetro a licitação pela modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, acostada ao processo, manifestamo-nos, portanto, **PELA POSSIBILIDADE JURIDICA EM TESE CONDICIONADA, desde que observadas as indicações dispostas no presente Parecer**, à legalidade da minuta do edital e seus anexos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Coelho Neto (MA), 03 de abril de 2023.

Claudia Marta Miranda de Castro e Silva

Assessora Jurídica - OAB/PI 9531

Portaria nº 117/2022 - SEMPLG