

PARECER JURÍDICO – PGM – PMPF

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0298/2023 - SMA

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, pelo sistema de Registro de Preços

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INOVAÇÃO NA MODERNIZAÇÃO INFORMACIONAL, CUJO OBJETO É PROMOVER O GERENCIAMENTO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL, ACOMPANHADO DE GARANTIAS TÉCNICAS QUE IRÃO APOIAR A OPERACIONALIZAÇÃO E OS SERVIÇOS AO DO MUNICÍPIO DE PORTO FRANCO -MA.

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INOVAÇÃO NA MODERNIZAÇÃO INFORMACIONAL, CUJO OBJETO É PROMOVER O GERENCIAMENTO DA GESTÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL, ACOMPANHADO DE GARANTIAS TÉCNICAS QUE IRÃO APOIAR A OPERACIONALIZAÇÃO E OS SERVIÇOS AO DO MUNICÍPIO DE PORTO FRANCO -MA. Exame prévio da minuta do edital de licitação e seus anexos para efeitos de cumprimento do art. 38, parágrafo único da Lei n. 8.666/93. DECRETO FEDERAL 10.024/19.

1. DO RELATÓRIO

A Presidente da Comissão de Licitação do município de Porto Franco encaminhou a esta Procuradoria Geral do Município os autos do procedimento administrativo em epígrafe, para análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital e seus anexos, conforme prevê o parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal nº 8.666-93.

Ressalte-se que o presente parecer não tem caráter vinculativo nem decisório, devendo ser submetido à apreciação da autoridade superior, sem a obrigatoriedade de acatamento.

Trata-se de análise jurídica acerca de licitação na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO GLOBAL, pelo Sistema de Registro de Preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de inovação na modernização informacional, cujo objeto é promover o gerenciamento da gestão tributária municipal, acompanhado de garantias técnicas que irão apoiar a operacionalização e os

serviços ao do Município de Porto Franco -MA.

Integram os autos, dentre outros, os seguintes documentos:

a) Memorando nº 007/2023 com solicitação da Secretária Adjunta de Receita e Finanças para abertura de procedimento licitatório de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de inovação na modernização informacional, cujo objeto é promover o gerenciamento da gestão tributária municipal, acompanhado de garantias técnicas que irão apoiar a operacionalização e os serviços ao do Município de Porto Franco -MA;

b) Termo de Referência e planilha resumo dos serviços;

c) Aprovação do Termo de Referência pela Secretária Municipal de Administração e determinação de cotação de preços;

d) 03 (três) cotações de preços de empresas e cotação do Banco de Preços; Mapa comparativo de Preços;

e) Autorização da Secretária ordenadora de despesas Valderice da Mota Neves, autorizando a formalização do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, no valor estimado de R\$ 177.488,54 (cento e setenta e sete mil quatrocentos e oitenta e oito reais e cinquenta e quatro centavos

), declarando o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal e de compatibilidade com a LOA, LDO e PPA;

f) Cópia dos decretos municipais da ordenadora de despesas, da Pregoeira, da CPL e da equipe de apoio;

g) Minuta do Edital acompanhada dos anexos;

h) Minuta da Ata de Registro de Preços;

i) Minuta do contrato;

É o relato do necessário.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o artigo 38, parágrafo único da Lei n.º 8.666/93, incumbe a essa procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, vejamos:

"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”.

Do dispositivo legal acima se infere a expressa determinação quanto à obrigatoriedade da prévia análise pela assessoria jurídica das minutas de editais e contratos. Trata-se da fase interna, momento preparatório à contratação.

Evidencia-se que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal, a regularidade para realização de PREGÃO NA FORMA ELETRÔNICA DO TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, cujo objeto versa sobre o REGISTRO DE PREÇOS para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de inovação na modernização informacional, cujo objeto é promover o gerenciamento da gestão tributária municipal, acompanhado de garantias técnicas que irão apoiar a operacionalização e os serviços ao do Município de Porto Franco -MA.

In casu, trata-se de pregão eletrônico, que é uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, apresentando as regras básicas do pregão presencial com procedimentos específicos, caracterizando-se especialmente pela ausência da “presença física” do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela internet, tendo como importante atributo a potencialização de agilidade aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública, proporcionando grandes vantagens aos entes públicos, notadamente em virtude de suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação, publicidade e eficiência na contratação.

Assim, o pregão eletrônico visa, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, uma vez que este depende de tempo e recursos do orçamento público. Permite, ainda, a ampliação da disputa, com a participação de maior número de empresas, de diversas cidades/estados, uma vez que é dispensável a presença dos licitantes no local.

Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

O artigo 1º do Decreto Federal nº 10.024/19 regulamenta o Pregão na modalidade Eletrônica para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

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. Grifamos.



O artigo 3º do Decreto considera como bens e serviços comuns aqueles padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Com essa definição, podemos afirmar tranquilamente, que bens e serviços comuns são aqueles que não demandam significativas exigências técnicas e que podem ser encontrados com facilidade no mercado.

No caso vertente, pressupõe-se correta a natureza comum dos bens/serviços a serem adquiridos (serviços de inovação na modernização informacional, cujo objeto é promover o gerenciamento da gestão tributária municipal), posto que estão disponíveis no mercado econômico por possuir natureza regular, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

Portanto, infere-se que a modalidade de Licitação denominada PREGÃO ELETRÔNICO se adequa a espécie, visto que é a modalidade licitatória utilizada para as aquisições ou contratações de bens e serviços comuns, estes, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado, o que de fato se observa na modalidade escolhida.

Quanto ao Sistema de Registro de Preços, dispõe o Artigo 3º do Decreto Nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no Art. 15 da Lei nº 8.666/93, que:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a



ser demandado pela Administração.

A fase preparatória do pregão eletrônico deverá respeitar o que dispõe o art. 3º da Lei 10.520/2002, que assim, descreve:

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.

Cumpre-se destacar também que o Decreto nº 10.024/2019 que regulamenta o pregão, na forma eletrônica, estabelece no artigo 8º os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico:

"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;
- IX - parecer jurídico;
- (...)

Em análise das documentações acostados ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que *a priori* se encontram atendidas tais exigências quanto a fase interna e no que se refere a dotação orçamentária, nos termos do art. 7º, § 2º do Decreto nº 7.892/2013, **na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária**, a qual somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Consoante consta dos autos, a solicitação e justificativa da contratação, com exposição de sua motivação pela Secretária Adjunta de Receita encontra-se às fls. 02 e no Termo de Referência às fls. 03-63; consta planilha estimativa dos serviços (fls. 64), aprovação do Termo de Referência (fls. 68/69) e a autorização da autoridade competente, a sra. Secretária Municipal de Administração (fls. 94), de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa, ao menos no que se refere aos aspectos jurídico-formais.

Consta três pesquisas de preços, relatório de cotação do Banco de Preços e Mapa Comparativo de preços médio de mercado (fls. 77/92), **ressaltando-se que a análise comparativa de preços e a conferência dos serviços pretendidos foram realizados pelos setores competentes** (setor de compras e CPL), que são os responsáveis pela aferição do preço médio dos produtos cotados para licitar.

Em vista do valor total estimado da despesa e por se tratar de contratação de serviço comum, foi eleito o Pregão, por se enquadrar dentro do limite previsto na lei 10.520/02, no que agiu a comissão permanente de licitação de acordo com a lei.

Deste feito, conforme se examinou a fase preparatória do processo licitatório alhures, atendeu aos dispositivos legais, visto que, se encontra presentes as justificativas quanto à necessidade do presente registro de preço, definição do objeto, exigências de habilitação, critérios de aceitação da proposta, sanções e cláusulas do contrato.

Desta maneira, a modalidade escolhida enquadra-se perfeitamente, visto tratar-se de aquisição de bens, cujos padrões de desempenho e qualidade 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.

Ademais, o termo de Referência anexo definiu o objeto a ser contrato, de forma



precisa, suficiente e clara, conforme dispõe o art. 3º, inciso XI, alínea "a" no item 1, do Decreto 10.024/2019.

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.

No tocante a necessidade de dotação orçamentária, verifico ser dispensada, tendo em vista ser caso da Administração Pública valer-se do Sistema de Registro de Preço (SRP), o que, em tese, não exige que a Administração Pública celebre necessariamente o Contrato Administrativo, tendo em vista ser uma estimativa.

Nesse sentido aduz o art. 7º, §2º do Decreto Nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei 8.666/93:

Art. 7º, §2º - Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

O artigo 9º elenca os requisitos mínimos que deverão constar no edital do processo licitatório:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;

V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;

VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;

IX - penalidades por descumprimento das condições;

X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e

XI - realização periódica de pesquisa de mercado para



comprovação da vantajosidade.

É importante observar que a minuta de edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 e art. 9º supra, trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação.

Constam ainda: objeto da licitação; valor máximo; condições gerais de participação, os benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006 que trata de benefícios e diferenciado tratamento às Microempresas e Empresa de Pequeno Porte; credenciamento no sistema eletrônico, apresentação da proposta e documentos de habilitação, prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; forma de apresentação das propostas; fase competitiva; os critérios de julgamento; amostras dos produtos, habilitação, impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; e, relação dos documentos necessários a habilitação, anexos: termo de referência, minuta do contrato, minuta da ARP, satisfazendo também o previsto no art. 3º do Decreto nº 10.024/2019.

Nesse norte, podemos exemplificar entre as adequações exigidas pelo ordenamento jurídico, que se constatam, principalmente: a previsão acerca do regime de execução contratual; as previsões atinentes às sanções aplicáveis à eventual contratada. Isto porque, tanto o edital como o contrato devem preconizar sanções à contratada com base na Lei n. 8666/93 e com o art. 7º da Lei nº. 10.520/02, prevendo as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Feita a análise formal acima, ante a minuta do edital de licitação, bem como ante a minuta contratual e ata de registro de preços, modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por item, registro de preço, verifica-se que estas preenchem todos os requisitos exigidos na legislação de regência.

Quanto à minuta da ata, entendemos que se encontra-se nos termos das determinações dispostas nos demais dispositivos aqui apresentados.

Cabe ainda salientar, que esta Procuradoria Geral se reservou a analisar tão-somente os aspectos jurídicos quanto às minutas propostas e com base nas informações e documentos constantes nos autos prestadas pela Pregoeira e Equipe de Apoio, que são os responsáveis pela condução, processamento e julgamento da Licitação.

3. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário da gestora pública responsável quanto à oportunidade e conveniência da prática de ato de gasto público e/ou de contrato administrativos, opinamos pela aprovação da minuta do edital e anexos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93,



com o prosseguimento do certame.

Ademais, ressalta-se que o edital deverá ser datado e rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, com a publicação no prazo legal, inclusive seja o aviso/anexos disponibilizado no Portal da Transparência e no SINC CONTRATA- TCE/MA, observando o prazo legal.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Porto Franco (MA), 07 de junho de 2023.


NEIRIVAN RODRIGUES SILVA CHAVES
Procuradora-Geral - OAB/MA 5681


MARCO AURÉLIO GONZAGA SANTOS
Procurador Adjunto OAB/MA 4788


JOSE RAIMUNDO NUNES SANTOS
Procurador Municipal - OAB/MA 3.942