



PREFEITURA DE
PESQUEIRA
GOVERNANDO PARA TODOS
SECRETARIA DE SAÚDE



PARECER JURÍDICO

APROVAÇÃO DO EDITAL


Márcio José de Lima
Membro CPL / FMS


Erika Griska de A. Vilar
Membro CPL / FMS

ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

EMENTA: LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO SOB A FORMA ELETRÔNICA. POSSIBILIDADE JURÍDICA. FORNECIMENTO DE BEM / SERVIÇO COMUM. ADEQUAÇÃO DA MINUTA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA MINUTA DE CONTRATO. APROVAÇÃO.

ÓRGÃO SOLICITANTE: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PESQUEIRA/PE.

ASSUNTO: PROCESSO LICITATÓRIO – AQUISIÇÃO PARCELADA DE ÁGUA MINERAL NATURAL SEM GÁS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PESQUEIRA/PE.

1. DO RELATÓRIO

Foi a esta Assessoria Jurídica encaminhada solicitação de Parecer Jurídico pela Comissão Permanente de Licitação, referente ao **Processo Administrativo nº 012/2021, Pregão Eletrônico – nº 008/2021**, cujo objeto consiste no **REGISTRO FORMAL DE PREÇOS, CONSIGNADO EM ATA, PELO PERÍODO DE 12 MESES, PARA EVENTUAL E FUTURA AQUISIÇÃO PARCELADA DE OXIGÊNIO MEDICINAL COM CILINDRO EM COMODATO PARA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PESQUEIRA/PE**, para análise técnica jurídica quanto a sua legalidade fulcrada no Art. 38, VI, e Parágrafo Único, da Lei n. 8.666/93, Lei Geral das Licitações e Contratos da Administração Pública.

Os autos se encontram instruídos, em suma, com os seguintes elementos:

- a) Ofício/autorização subscrito pelo Gestor do Fundo de Saúde municipal;
- b) Termo de Referência;
- c) Levantamento mercadológico de preços/planilha estimativa;
- c) Portaria da CPL/Pregoeiro;
- d) Confirmação das dotações orçamentárias pelo departamento de Contabilidade do FMS; e
- f) Minuta de Edital de Pregão Eletrônico e anexos.

[Handwritten Signature]
Márcio José de Lima
Membro CPL / FMS

[Handwritten Signature]
Erika Glória de A. Vilar
Membro CPL FMS

No mais, ultrapassadas as consignações preliminares, faz-se mister salientar, que o presente exame dos autos processuais **restringe-se** aos seus aspectos jurídicos, **excluídos**, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhe-

2012

2012



cimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.¹

De fato, há uma presunção de que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Esclareça-se, afóra isso, que em regra não é papel da Assessoria Jurídica exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada agente observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovada a competência de quem praticou determinado ato. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

Ademais, **advertimos o setor competente quanto à jurisprudência** que trata da pesquisa mercadológica, citando especificamente e para resumir o posicionamento do TCU, o Acórdão 2.787/2017 - TCU - Plenário (Relator: Ministro Augusto Sherman), o qual dispõe que a pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação **não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas,** mídias e sítios eletrônicos especializados e portais oficiais de referência de custos. Em adendo o Acórdão 3.684/2014-TCU-2ª Câmara (Relatora: Ministra Ana Arraes) inclui, dentre os parâmetros a serem considerados, os contratos anteriores do próprio órgão, esclarecemos que tal entendimento vem sendo amplamente reiterado pelas Cortes de Contas, sendo nesse sentido o acórdão 1548/2018 TCU de Relatoria do Ministro Augusto Nardes.

Márcio José de Lima
Membro CPL / FMS

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas **sem caráter vinculativo**, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, 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.

É o sucinto relatório. Segue o exame jurídico.

Erika Lima de Avelar
Membro CPL / FMS

¹ Conforme Enunciado n° 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."

2M2

RESQUERIA



2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Da obrigação de licitar e da opção pelo pregão sob a forma eletrônica

Como é cediço, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993.

A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento das necessidades da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público.

Nessa linha, cristalino considerar que há diversas modalidades licitatórias, que importam em procedimentos administrativos e instrumentos jurídicos distintos, cuja adoção em cada caso concreto depende do objeto a ser adquirido e dos valores envolvidos, em linhas gerais

Para a hipótese de aquisição de bens comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão previsto na Lei nº 10.520/2002, sendo obrigatória a utilização de sua forma eletrônica nos termos do Decreto nº 10.024/2019, quando tratar-se de recursos oriundos de transferências voluntárias federais e salvo em casos de manifesta inviabilidade.

Nesse diapasão, a própria Lei do Pregão, bem como o Decreto Federal nº 10.024/2019, delimitam com clareza a abrangência desta modalidade licitatória:

Lei Federal nº 10.520/2002

“Art. 1º - Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta lei.

Parágrafo único – Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”

Decreto Federal nº 10.024/2019

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.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

[Assinatura]
Márcio José de Lima

Membro CPL / FMS

[Assinatura]
Erika Truska de A. Mar

Membro CPL / FMS

No caso sob exame, consoante se depreende dos autos, a modalidade escolhida foi o Pregão, na forma Eletrônica, e, para fins de Registro de Preços, nos termos do disposto no art. 15, II da Lei nº 8.666/93, regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013 (regulamento do sistema de registro de preços).

SM2

RESQUERIA



Destarte, tem-se definido, doutrinariamente, o Sistema de Registro de Preço – SRP como um conjunto de procedimentos para a coleta e registro formal de preços relativos à aquisição de bens ou prestação de serviços de natureza comum, para contratações futuras.

Nesse contexto, Ronny Charles preleciona que:

O registro de preço é um procedimento auxiliar permitido por lei, que facilita a atuação da Administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens. Em outras palavras, é um conjunto de procedimentos de registro formal de preços, para contratação futura. Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidos diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos.²

Ou seja, nesse tipo de procedimento, a Administração não está obrigada a firmar o contrato com as empresas selecionadas, porquanto apenas registram-se os preços, fornecedores/prestadores de serviços, órgãos participantes e condições a serem praticadas durante o período de vigência da ata, que é uma espécie de termo de compromisso para futuras contratações.

O SRP é, por assim dizer, uma opção economicamente viável à Administração Pública, o qual deve ser adotado nos casos especificados no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013.³

Consoante salientado alhures, a Lei nº 10.520/02 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.

A “aquisição” a que alude a norma supra, tem a mesma carga semântica de compra definida no inciso III do artigo 6º da Lei nº 8.666/1993 como “toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente”, representando tipo de contrato que envolve uma obrigação de dar, que no caso dos pregões é o fornecimento dos bens que possam ser considerados como *Marcio Jose de Lima*

Membro CPL / FMS

Importa distinguir, pois, o que seria um bem, uma coisa que representa o objeto de uma obrigação de dar num contrato de compra e venda (por exemplo: material de expediente, material permanente, equipamentos, máquinas etc.), do que seria um serviço, uma “atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração”, conforme inciso II do mesmo artigo retromencionado, que consiste no objeto de uma obrigação de fazer (por exemplo: serviços de *Erika Truska de A. Vitor*

Membro CPL / FMS

² TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Lei de licitações Públicas Comentadas – 7ª ed.* Salvador: Ed. JusPodivm, 2015. P. 154

³ 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.

2M2

RESOLUÇÃO



limpeza, conservação, consultoria, manutenção predial, transporte, locação de bens, publicidade, seguro, trabalhos técnico-profissionais etc.).

E, como visto, os bens comuns são aqueles cujos "padrões desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado", isso representando a "possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência".

Diferentemente da Lei de Licitações, onde a eleição da modalidade de licitação cabível, a rigor, opera-se por meio da análise do valor estimado para a contratação, o pregão, nos termos do que dispõe o *Caput* do artigo primeiro, da Lei nº 10.520/02, destina-se à **aquisição de bens e serviços comuns**, qualquer que seja o valor estimado para a contratação. O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, é a caracterização do objeto do certame como "comum".

Desta forma, a modalidade pregão eletrônico poderá ser utilizada para a contratação do objeto constante no Termo de Referência, cujo critério de julgamento é POR ITEM, conforme consignado no preâmbulo do Edital.⁴

Em verdade, importante destacar que a Comissão de Licitação/Pregoeiro do FMS de Pesqueira/PE, bem observando as prescrições das Cortes de Contas, buscando homenagear o caráter competitivo do certame, procedeu a autuação escoreita do certame, sob a forma de pregão eletrônico, que será desenvolvido através da plataforma BNC (<http://bnc.org.br/>).

Portanto, no caso do processo em epígrafe, considerando a adequação da via eleita pela CPL/Pregoeiro do FMS de Pesqueira/PE, inexistem óbices para a utilização da modalidade Pregão, sob a forma Eletrônica e para fins de Registro de Preços, destinada ao atendimento da contratação pretendida pelo FMS de Pesqueira/PE.

[assinatura]
Márcio José de Lima
Membro CPL / FMS

2.2. Da análise da minuta do edital:

Passamos à análise dos elementos abordados na minuta do edital e sua concordância com as imposições do art. 40 da Lei de Licitações.

Traz o referido mandamento a obrigatoriedade de abordagem dos seguintes elementos nos editais de licitação, podendo estes ser suprimidos ou acrescidos, conforme o caso:

[assinatura]
Erika ... de A. ...
Membro CPL / FMS

⁴Nos moldes da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União: "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."

2112

RESQUERIA



Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

III - sanções para o caso de inadimplemento;

IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XII - (VETADO)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo: a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela; b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros; c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento; d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos; e) exigência de seguros, quando for o caso;

XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;

XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Márcio José de Lima
Membro CPL / FMS

Após análise do instrumento apresentado, constata-se que o edital foi elaborado em consonância com os ditames do art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993, destacando-se a clareza e objetividade do objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos.

Erika Cruz
Membro CPL / FMS

SMS

RESQUERIA



Por fim, mister ainda salientar que **CONSTAM** na minuta do contrato to-
das as cláusulas essenciais, conforme preconiza no art. 55⁵ da Lei n° 8.666/93.

3. DA CONCLUSÃO

Em face ao exposto, **opina** esta Assessoria pela **APROVAÇÃO** das minutas do edital e do contrato oriundas do P. Eletrônico-SRP n° 008/2021, podendo o Pregoeiro/Equipe de Apoio dar prosseguimento ao certame licitatório (publicá-lo na forma da Lei), uma vez que o Edital não afronta as disposições incindíveis na legislação vigente, tendo total respaldo para **prosseguir com a licitação**, com vistas a proporcionar os fins colimados pelo ordenamento jurídico, notadamente o de propiciar a participação do maior número possível de interessados e atender aos princípios de transparência, economia e eficiência das licitações, preservando-se, neste ínterim, o interesse público.

Por fim, ressaltamos que o presente Parecer Jurídico é opinativo e tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do Processo Administrativo n° 016/2021, Pregão Eletrônico SRP n° 008/2021.

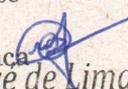
É o parecer, salvo melhor juízo.

Pesqueira/PE, 12.05.2021.


LEONARDO AZEVEDO SARAIVA
OAB/PE 24.034

⁵ 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.


Marcio José de Lima

Membro CPL / FMS


Membro CPL / FMS

2110

RESOURCES

