



PARECER JURÍDICO

DA: Assessoria Jurídica da Comissão Permanente de Licitações de Floriano-PI.

PARA: Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação (CPL) de Floriano-PI.

ASSUNTO: Exame do Edital e Minuta do Contrato.

PREGÃO ELETRÔNICO n° 069/2022 - ADM.

Processo Administrativo n° 001.0010204/2022.

OBJETO: Futura e eventual contratação de empresa de engenharia especializada para execução do projeto de reforma de estradas vicinais do município de Floriano-PI.

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL E CONTRATO. DECRETO N° 10.024/2019. ARTIGO 38, INCISO VI E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N° 8.666/93. LEI COMPLEMENTAR N° 123/2006 C/C LEI COMPLEMENTAR N° 147/2014. DECRETO MUNICIPAL N° 012/2020. LEI MUNICIPAL N° 1115/2021. 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 de Floriano-PI, por intermédio do Sr. Pregoeiro, acerca da legalidade das regras e condições fixadas no Edital e minuta do Contrato referente ao procedimento licitatório na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICO**, tipo **MENOR PREÇO**, em **REGIME DE EXECUÇÃO EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL**, em conformidade com a Lei Federal n° 10.520/2002, Lei Complementar n° 123/2006, Decreto Municipal n° 012/2020 e subsidiariamente, com a Lei



Federal nº 8.666/1993, e demais legislações vigentes, bem como as disposições descritas na íntegra deste Edital e em seus anexos.

Devidamente tramitadas as solicitações, o processo fora autuado como **PE nº 069/2022**, cujo objeto é a futura e eventual contratação de empresa de engenharia especializada para execução do projeto de reforma de estradas vicinais do município de Floriano-PI.

Verificando os autos, consta solicitação da secretaria requisitante, bem como as justificativas para a contratação do objeto supra, de acordo com os documentos que integram o processo administrativo em questão.

Além disso, consta no edital que a licitação será realizada em LOTE ÚNICO, conforme tabela constante na planilha orçamentária.

A economicidade a ser obtida pela Administração, em relação à contratação do serviço em questão, poderá ser pelo recurso da competitividade entre empresas do ramo, mediante regular e adequado certame licitatório, cujo fator preponderante será a “proposta mais vantajosa para a administração, qual seja, aquela que ofertar o menor preço e satisfizer todas as exigências do edital”.

Assim, mediante tal critério e/ou parâmetro, necessariamente a Administração obterá a economia, não obstante seja ela uma expectativa que dependerá diretamente do preço praticado no mercado em relação ao preço ofertado pela contratada, cuja escolha recairá naquela que apresentar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Nas licitações que tenham por objeto aquisições de bens ou serviços comuns, para garantia de uma contratação mais econômica, ágil, segura, eficiente e vantajosa para o setor público, sugere-se a utilização da modalidade Pregão.

Para atender aos moldes da presente contratação, a licitação deve perquirir o menor preço, em regime de execução empreitada por preço global. O pregão é o mais indicado, pois permite inibir a apresentação de propostas insustentáveis que atrasariam os procedimentos de aquisição de serviços



terceirizados, além de que o pregão permite maior redução de preços em vista da interação do pregoeiro com os licitantes.

Desta forma, opta-se pela utilização do pregão em sua modalidade ELETRÔNICO 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.

Vale ressaltar que os preços estimados do objeto a serem contratados através da presente licitação, não se mostra tarefa responsável 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 e análise jurídica.

2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM O CERTAME E O PREGÃO ELETRÔNICO.

Publicado em 23 de setembro de 2019, o Decreto nº 10.024/2019 trouxe nova regulamentação à forma eletrônica do pregão, utilizado para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pela administração pública.

A norma incorporou entendimentos já presentes na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e trouxe algumas novidades ao procedimento da modalidade licitatória mais utilizada em nosso país.

Dentre elas, a que causa maior impacto na forma de realizar os pregões eletrônicos e selecionar o fornecedor a ser contratado é, sem dúvida, a mudança na sistemática de envio de lances e a disponibilização de dois modos de disputa distintos (aberto e; aberto e fechado), cuja opção escolhida pela Administração deve ser inserida no instrumento convocatório.



Importante destacar entendimento do Tribunal de Contas da União, onde afirma que no modo de disputa aberto e fechado, o pregoeiro pode intervir quando verificar a ocorrência de lance inexequível, uma vez que a não desclassificação desse lance pode prejudicar a competitividade na etapa fechada do certame. **Acórdão 2920/2020 TCU Pleno.**

Para o TCU, "no modo de disputa aberto-fechado, previsto no Decreto 10.024/2019 (inciso II, do artigo 31), o pregoeiro pode intervir quando, por exemplo, verifica que há lances inexequíveis (artigo 28 do Decreto 10.024/2019). Contudo, a dinâmica da disputa, a depender, dentre outros fatores, do número de empresas e lances, pode causar dificuldades no acompanhamento por parte do pregoeiro. É preciso ponderar, portanto, o que aconteceu no certame."

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 diversos 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.

Desde 02 de fevereiro de 2020, se torna obrigatório o uso de pregão eletrônico em cidades com mais de 50.000 habitantes, prazo estabelecido pela IN 206/2019, artigo 1º, inciso III, quando utilizarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias.

A partir de 06 de abril de 2020, os municípios entre 15.000 e 50.000 habitantes e entidades da respectiva administração indireta devem utilizar a modalidade pregão, na forma eletrônica, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns.



FLORIANO
GOVERNO MUNICIPAL

ADMINISTRAÇÃO
Secretaria Municipal de
Administração

Tal obrigatoriedade está prevista no IN 206/2019, que foi publicada no DOU (Diário Oficial da União) em 21/10/2019 e estabelece os prazos para que órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, utilizem obrigatoriamente a modalidade pregão, na forma eletrônica.

Referida IN 206/2019 encontra amparo nos artigos 52 e 59 do Decreto Federal 10.024/2019 que regulamenta o pregão e dispensa eletrônica.

O próximo prazo venceu em 1º de junho de 2020, para os Municípios com menos de 15.000 habitantes e entidades da respectiva administração indireta.

Os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico foram estabelecidos no artigo 8º, do referido decreto, que assim dispõe:

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;

(...)

Ademais, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas no artigo 3º, inciso I



da Lei Federal nº 10.520/02, assim como, no artigo 7º, do Estatuto Geral de Licitações e Contratos.

A par dessas considerações não é demais destacar que, a Constituição Federal em seu Artigo 37 estabelece que, a Administração Pública deve observar 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 dos princípios norteadores da licitação, consoante estabelecido no artigo 3º da Lei de Licitações e Contratos, senão vejamos:

Artigo 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.

Os pareceres jurídicos que suportam os procedimentos licitatórios e as contratações devem conter análise quanto à legalidade das cláusulas das minutas do edital e do contrato, com abrangência suficiente, evidenciando a



avaliação integral dos documentos submetidos a exame. **Acórdão 1485/2019**

TCU Pleno.

Dessa forma, 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, inciso VI, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, incumbe a essa assessoria 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, senão vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

VI - Pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade.

Parágrafo único: 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.

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.

Cumprido esclarecer, também, que toda verificação desta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.



Portanto, após definir a modalidade licitatória, sendo que, no caso em comento, a modalidade escolhida pela administração foi o Pregão, na forma Eletrônico, do tipo Menor Preço, em regime de execução empreitada por preço global, caberá a Comissão Permanente de Licitação submeter às Minutas do Edital e Contrato ao crivo da Assessoria Jurídica, com a finalidade de conferir efetividade aos comandos constitucionais.

Com efeito, a norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, de modo a evitar que os Editais e Contratos contenham estipulações que contravenham à Lei, considerando que, o preceito da legalidade é singularmente relevante nos atos administrativos.

A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos requisitos previstos na Lei Complementar 123, de 2006, Lei Complementar 14, de 2014, conjugados com as regras da Lei nº 10.520, de 2002, Decreto nº 10.024/2019 e Lei nº 8.666, de 1993, necessários à instrução da fase preparatória do pregão, sendo certo que cabe ao Administrador observar as demais exigências concernentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior a presente manifestação jurídica.

Por tais razões, 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 CONDIÇÕES FIXADAS NO EDITAL E SEUS ANEXOS

Analisando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos, e a justificativa.

Ademais, o edital e seus anexos, assim como minuta do contrato, é parte do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções,



prazos e local de entrega, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Importante lembrar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

Como é cediço, a Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar 147/2014, 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.

Compulsando os autos, verifiquei que o processo veio instruído com a Solicitação de Serviços e Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente, certamente, por conter todos os elementos capazes de definir o objeto, de forma clara, concisa e objetiva, bem assim com nível de precisão adequado para caracterizar o bem ou o serviço, preenchendo, assim, as exigências elencadas no Artigo 3º, da Lei nº 10.520/2002.

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 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.

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 no Edital e seus anexos, foram definidos previamente os deveres e responsabilidades do contratante e dos contratados, nos moldes estatuídos nos incisos do artigo 55 e conforme determina o artigo 62, § 2º, ambos da Lei nº 8.666/1993.

Nesse sentido é a recomendação do Tribunal de Contas da União¹:

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, é de bom tom revelar que, o instrumento convocatório não possui cláusulas restritivas à competição, posto que, como condição para participar do certame, o Edital exige apenas, os documentos de habilitação previstos nos Artigos 27 e seguintes 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.

¹Acórdão 96/2010 TCU- Segunda Câmara (Relação)



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 ARTIGOS 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 ARTIGO 3º, § 1º, INCISO I, DA REFERIDA LEI. ACÓRDÃO TCU 1731/2008 PLENÁRIO

De acordo com as Minutas analisadas, é forçoso concluir que os requisitos de habilitação exigidos no Edital são adequados e está em sintonia com a Lei, uma vez que, as exigências habilitatórias não ultrapassaram os limites da razoabilidade, além de não ter sido permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, de modo que, as comprovações dos requisitos de habilitação restringiram-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado, consoante disposto no artigo 32, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

Além disso, as condições e requisitos fixados no Edital encontram guarida nas prescrições legais previstas no artigo 40, da lei de licitações. A Minuta do Contrato previu também as cláusulas essenciais, consoante disposto na Lei nº 8.666/93, em especial, no que tange as condições e prazos para fornecimento 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.

No que tange ao tratamento diferenciado e a aplicação do direito de preferência previstos no Capítulo V, da Lei Complementar nº 123/2006, analisando o Edital, identifiquei previsão no instrumento convocatório, dispondo expressamente sobre a matéria.



Em síntese, após analisar as disposições fixadas nas Minutas, constatei que elas estão em completa harmonia com as normas e regramentos consignados na Lei nº 10.510/2002, Lei nº 8.666/93 e Lei Complementar nº 123/2006, 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, recomendo a Comissão Permanente de Licitação que proceda a publicação do Aviso de Licitação, conforme exigido no artigo 4º, inciso I, da Lei nº 10.510/2002.

Por fim é salutar destacar também que, o extrato do futuro contrato deverá conter os elementos previstos na Instrução Normativa TCE nº 003/2015, devendo ainda o presente processo ser cadastrado, 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 pela Instrução Normativa nº 06/2017, Instrução Normativa nº 10/2018 e Instrução Normativa nº 02/2020.

4. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante 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.

Importante ressaltar que o presente exame se limita aos **aspectos jurídicos** do pedido formulado, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargos dos setores competentes.



Por todo o exposto, após exame das regras e condições fixadas no Edital e minuta do Contrato, bem como as justificativas para a contratação do objeto em questão, não observei quaisquer ofensas ao Decreto nº 10.024/2019, Lei Federal nº 10.520/2002, Lei Complementar nº 123/2006, e subsidiariamente com a Lei Federal nº 8.666/1993, ainda a Lei Municipal nº 1115/2021, Decreto Municipal nº 012/2020, Decreto Municipal nº 041/2022 e demais legislações vigentes, bem como as disposições descritas na íntegra deste Edital e em seus anexos.

Assim, recomendo a aprovação das Minutas, ora analisadas e, opino favoravelmente pelo prosseguimento do certame.

Este é o Parecer Jurídico, o qual submeto à apreciação das autoridades competentes para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o pedido em apreço se encontra, portanto, dentro das formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos.

Floriano - PI, 12 de outubro de 2022.

MARCELO ONOFRE ARAÚJO RODRIGUES .’.
Assessor Jurídico da CPL/PMF-PI
OAB/PI nº 13.658