



ESTADO DO AMAPÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA DO JARI
ADVOCACIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER Nº 236/2023-AGM/PMVJ

ORIGEM: CPLCSO-SEMAS-FMAS-PMVJ

REFERÊNCIA: Ofício nº 024/2023-CPLCSO-SEMAS-FMAS-PMVJ

INTERESSADO (A): SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SEMAS
FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-FMAS

ASSUNTO: Processo nº 629/2023 – DA-SEMAS-FMAS/PMVJ – Parecer Jurídico – Minuta do Edital do Procedimento Licitatório na Modalidade Pregão Presencial

I – RELATÓRIO:

A Comissão Permanente de Licitação Compras, Obras e Serviços CPLCSO-SEMAS-FMAS-PMVJ, solicitou através do ofício nº 024/2023-CPLCSO-SEMAS-FMAS-PMVJ, PARECER JURÍDICO da MINUTA DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL, objetivando: o REGISTRO DE PREÇO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE BEBIDAS, TIPO, AGUA MINERAL E REFRIGERANTES, PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITORIA DO JARI/AP.

Acrescento que, enquanto órgão de consulta e assessoramento jurídico, o exame e aprovação por esta Advocacia Geral são obrigatórios, na forma do Artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado,

1

contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: 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.

No entanto, a manifestação da Advocacia Geral do Município é estritamente sob o prisma jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados no âmbito das secretarias e comissões, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

Vieram os autos para análise e parecer no que diz respeito a este intento.

II- FUNDAMENTAÇÃO LEGAL:

Vem à baila para análise e parecer jurídico, desta Assessoria, o Processo Licitatório na modalidade pregão na forma presencial, objetivando REGISTRO DE PREÇO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE BEBIDAS, TIPO, AGUA MINERAL E REFRIGERANTES, PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITORIA DO JARI/AP.

Desta forma, os autos foram instruídos com os documentos necessários para a presente fase do certame, os quais serão objetos de exame.

Tal aquisição será na modalidade pregão, em sua forma presencial, do tipo menor preço como critério o julgamento de menor preço por item, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, Decreto nº 5.450/05. Lei nº 10.520/2002, e Decreto nº 10.024/2019, e alterações posteriores.

A modalidade do certame em sua forma presencial foi devidamente justificada nos autos do processo, conforme determina a legislação e jurisprudência do TCU, tendo em vista que deve ser observado que em sua forma presencial é pela possibilidade de se imprimir maior celeridade ao procedimento.

Além do que, deve ser levada em consideração na razão da escolha presencial, em face da existência da particularidade e apoio logístico do Município de Vitória do Jari-AP, a localidade é de difícil acesso, e o reconhecimento in loco descomplexifica e favorecerá o planejamento logístico, e o seu acesso é altamente importante para o representante ou procurador da licitante já que irá reconhecer e deterá de um profundo conhecimento dos serviços serem executados, isso descomplicara os seus cálculos deixando claro In loco com sua asseveração.

Bem como a precariedade dos sistemas de internet na localidade, tornando assim, inviável a realização do certame em sua forma eletrônica, bem como a urgência na realização e formalização do certame, devido à necessidade em adquirir o material para regular desempenho das atividades desenvolvidas pelos departamentos beneficiados pela contratação.

Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa o objeto no art. 1º, assim descrito:

*Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por essa Lei.
“Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para 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.”*

Considerando que o desejo do Poder Público objetiva REGISTRO DE PREÇO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE BEBIDAS, TIPO, AGUA MINERAL E REFRIGERANTES, PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITORIA DO JARI/AP, confirma que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios, tendo em vista a celeridade processual.

A licitação é o processo (ou procedimento) pelo qual a Administração Pública convoca pessoas particulares, interessadas em com ela celebrar um vínculo jurídico especial –



cujo objeto pode ser uma alienação ou aquisição de bens, construção de obras, contratação de serviços ou a delegação de serviços públicos – para, através de um ambiente de competição, selecionar a melhor proposta aos interesses do órgão contratante, segundo regras prefixadas na lei e no instrumento convocatório.

Portanto, a licitação visa, basicamente, atingir dois objetivos: permitir que a Administração Pública selecione a melhor proposta ao seu conjunto de interesses e assegurar aos administrados o direito de disputar a participação nos negócios públicos. Dessa forma, resguardam-se dois interesses públicos relevantes: respeito ao Erário, quando se busca selecionar a oferta mais vantajosa através da competição (moralidade administrativa), e respeito aos princípios da isonomia e da impessoalidade, não sendo lícito estabelecer distinções injustificadas entre os administrados e entre os competidores.

Cumprindo ressaltar que dentre os princípios esculpidos no art. 3º da Lei de Licitações, merece destaque os princípios da Legalidade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Pelo princípio da Legalidade, os atos administrativos estão adstritos à previsão legal para que tenham eficácia no mundo jurídico, estando, portanto, aptos a produzir os efeitos desejados pela Administração. Tal interpretação do referido princípio no direito público é diametralmente inversa da que encontramos no direito privado. Neste diapasão, o particular tem a liberdade de agir, desde que o ato não esteja previsto em lei como ilícito. Em sentido inverso, a fim de dar legalidade aos atos administrativos, a Administração somente poderá agir em consonância com a lei.

As contratações do Poder Público, em regra, submetem-se a obrigatoriedade de realizar licitação, conforme dispõe o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Artigo 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.

II. 1- DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL

O insigne mestre administrativista HELY LOPES MEIRELLES, ao discorrer sobre o que significa o princípio da legalidade, leciona que *"o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso"*. A força de toda atividade administrativa, assim, estaria dependente ao atendimento da lei, não possuindo, como se disse, nenhuma liberdade nem vontade pessoal do administrador público, posto ser de ordem pública a lei administrativa.

Ora, há que se considerar aqui a aplicabilidade do princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Tal princípio pode ser verificado no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93: *"A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada"*. O edital, neste caso, torna-se lei entre as partes, assemelhando-se a um contrato de adesão cujas cláusulas são elaboradas unilateralmente pelo Estado.

Na percepção de Diógenes Gasparini, *"submete tanto a Administração Pública licitante como os interessados na licitação, os proponentes, à rigorosa observância dos termos e condições do edital"*.

É sabido que o Edital tem força de lei entre as partes, devendo ser cumprido e observado por ambas. No entanto, não pode a Administração incluir exigências que acabem por frustrar a competitividade e o melhor interesse da Administração.

As leis e princípios que cingem os processos licitatórios, bem como a contratação, neste caso especialmente o da Vinculação ao Instrumento Convocatório, ressalvam a liberdade para a Administração definir suas condições, entretanto, concomitantemente, estrutura-lhes de modo a restringir a discricionariedade a determinadas etapas.

O Edital, no sistema jurídico-constitucional vigente, constituindo lei entre as partes, é norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o objeto da licitação,

discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e o Poder Público e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas.

Vale também ressaltar a prevalência do bom senso do condutor da licitação e da Comissão especialmente designada para tal fim, que deverão também se basear no princípio da competitividade, relevando formalismos que se sobreponham à finalidade do certame, sem, contudo, deixarem de considerar a legalidade e a impessoalidade dos atos praticados.

No caso dos autos, a modalidade licitatória escolhida foi o PREGÃO, instituído com a Lei nº 10.520, de 17/07/2002, que por definição legal tem uso restrito a contratação de bens e serviços comuns, assim considerados **aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificação usuais no mercado**, o qual se mostra adequado para o objeto indicado no Termo de Referência.

O objetivo do presente certame, conforme especificação e quantitativos constantes no Termo de Referência objetiva o REGISTRO DE PREÇO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE BEBIDAS, TIPO, AGUA MINERAL E REFRIGERANTES, PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITORIA DO JARI/AP.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão-somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, 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.

Ante a ausência de regra específica para o Pregão, a análise da Minuta do Edital observará os requisitos do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, uma vez que as normas do Estatuto

das Licitações e Contratos Administrativo em vigor têm aplicação subsidiária à modalidade em evidência.

Art. 40. O edital conterá 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;

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.

§ 1º O original do edital deverá ser datado, rubricado em todas as folhas e assinado pela autoridade que o expedir, permanecendo no processo de

licitação, e dele extraindo-se cópias integrais ou resumidas, para sua divulgação e fornecimento aos interessados.

§ 2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I - o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III - a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor;

IV - as especificações complementares e as normas de execução pertinentes à licitação.

§ 3º Para efeito do disposto nesta Lei, considera-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra, a entrega do bem ou de parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança.

§ 4º Nas compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta, poderão ser dispensadas:

I - o disposto no inciso XI deste artigo;

II - a atualização financeira a que se refere a alínea "c" do inciso XIV deste artigo, correspondente ao período compreendido entre as datas do adimplemento e a prevista para o pagamento, desde que não superior a quinze dias.

§ 5º A Administração Pública poderá, nos editais de licitação para a contratação de serviços, exigir da contratada que um percentual mínimo de sua mão de obra seja oriundo ou egresso do sistema prisional, com a finalidade de ressocialização do reeducando, na forma estabelecida em regulamento.

Desta forma, o Edital e Minuta do Contrato preenchem os requisitos exigidos na legislação. O Objeto da licitação está escrito de forma clara. A previsão da documentação para habilitação está de acordo com o que preceitua a Lei de Licitação e Contratos Administrativos.

Verificando-se ainda da minuta do Edital, a dotação orçamentária da despesa, condições para a participação do interessado na licitação, forma de apresentação da proposta, rito de julgamento para a proposta de preço e habilitação, previsão de recursos, penalidades, do pagamento e por fim, porém não menos importante, todos os anexos pertinentes.

Assim, as licitações na modalidade de pregão são regulamentadas pela Lei Federal 10.520/2002, os editais precisamente no inciso III, do artigo 4º, vejam:

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 e propostas, sanções por inadimplemento;

(...)

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

(...)

III – do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato.

Nesse sentido deverão ser considerados todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitada a necessidade e conveniência da contratação. Se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária), se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação), definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada, termo de referência e critério de julgamento.

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, a justificativa para o REGISTRO DE PREÇO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE BEBIDAS, TIPO, AGUA MINERAL E REFRIGERANTES, PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITORIA DO JARI/AP.

IV – CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, considerando os fatos e documentos constantes nos autos, opino pela **APROVAÇÃO** da Minuta do Edital, com fundamento na Lei 8.666/93, Lei 10.520/2002, e demais legislações, assim, conseqüentemente, pelo prosseguimento do



certame licitatório, que objetiva o REGISTRO DE PREÇO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE BEBIDAS, TIPO, AGUA MINERAL E REFRIGERANTES, PARA ATENDER A SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE VITORIA DO JARI/AP.

Vitória do Jari - AP, 16 de outubro de 2023.



IVANA DA SILVA REIS
OAB/AP nº4026

Assessora Jurídica do Município de Vitória do Jari
Decreto nº 385/2021-GAB/PMVJ

