

## PARECER JURÍDICO – PGM – PMPF

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 019/2023 - SMA**

**MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM, pelo sistema de Registro de Preços**

**OBJETO: AQUISIÇÃO DE VIATURAS PARA O FORTALECIMENTO DA GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE PORTO FRANCO -MA.**

**INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação – CPL**

**ASSUNTO: Análise jurídica da minuta de edital e anexos de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico – tipo menor preço por item.**

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. AQUISIÇÃO DE VIATURAS PARA O FORTALECIMENTO DA GUARDA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE PORTO FRANCO -MA. Convênio nº 919024/2021 = Convênio Plataforma + Brasil, celebrado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Município de Porto Franco. 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 POR ITEM, pelo Sistema de Registro de Preços para AQUISIÇÃO DE VIATURAS PARA O FORTALECIMENTO DA GUARDA MUNICIPAL do Município de Porto Franco -MA.

Integram os autos, dentre outros, os seguintes documentos:

a) Memorando do chefe de gabinete com solicitação para abertura de procedimento licitatório para a AQUISIÇÃO DE VIATURAS PARA O FORTALECIMENTO DA GUARDA

MUNICIPAL;

b) Convênio nº 919024/2021 = Convênio Plataforma + Brasil, celebrado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Município de Porto Franco, que tem por objeto fortalecer a guarda municipal com aquisição de viaturas; publicação no DOU;

c) Plano de Trabalho; Plano de aplicação detalhado

d) Termo de Referência e planilha resumo dos serviços;

e) Proposta SICONV Nº 022951/2021 - JUSTIFICATIVA - PESQUISA MERCADOLÓGICA;

f) Termo Aditivo de alteração de vigência nº 000001/2023, com prazo até 30/04/2024 e publicação no DOU;

g) 03 (três) cotações de preços de empresas; Mapa comparativo de Preços;

h) Aprovação do Termo de Referência pela Secretária Municipal de Administração;

i) Despacho de Dotação Orçamentária;

j) 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\$ 166.833,33 (cento e sessenta e seis mil, oitocentos e trinta e três reais e trinta e três centavos);

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

m) Minuta do Edital acompanhada dos anexos;

n) Minuta da Ata de Registro de Preços; 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 POR ITEM, cujo objeto versa sobre o registro de preços para AQUISIÇÃO DE VIATURAS PARA O FORTALECIMENTO DA GUARDA MUNICIPAL do Município de Porto Franco -MA, que atrai a incidência das normas gerais estabelecidas principalmente na Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 além das demais legislações pertinentes à matéria.

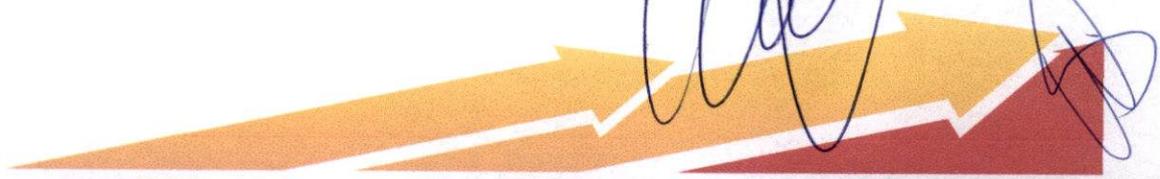
**LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.**

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de 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.

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 1° 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. 1° 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.

Ainda no artigo 1° em seu parágrafo 3° do referido Decreto, esclareceu que para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica será obrigatória.

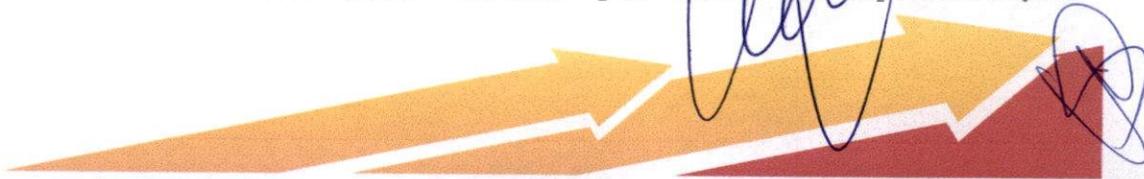
§ 3° Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, **com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse**, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse. Grifamos.

Como podemos observar, a minuta de edital em análise trata-se de AQUISIÇÃO DE VIATURAS PARA O FORTALECIMENTO DA GUARDA MUNICIPAL do Município de Porto Franco -MA, proveniente do Convênio nº 919024/2021 – Convênio Plataforma + Brasil, celebrado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Município de Porto Franco.

De outro lado, o artigo 3° 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. 3° 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 a serem adquiridos (VIATURAS), 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 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.

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.

Cumpra-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 acostadas ao procedimento administrativo em questão, verifica-se que *a priori* se encontram atendidas tais exigências quanto a fase interna.

Consoante consta dos autos, a solicitação e justificativa da contratação, com exposição de sua motivação pelo chefe de gabinete encontra-se às fls. 02 e no Termo de Referência às fls. 31-39; consta pesquisa mercadológica (fls. 40), aprovação do Termo de Referência (fls. 88) e a autorização da autoridade competente, a sra. Secretária Municipal de Administração (fls. 91), 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 e Mapa Comparativo de preços médio de mercado, **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.

Não podemos perder de vista, que em procedimentos administrativos de licitação, a importância de uma boa pesquisa de preços, haja vista que a pesquisa de preços não

cumpra apenas o papel de estipular o valor estimado ou máximo da licitação. Ao contrário, ela influencia em todo o processo de contratação e justamente por isso é indispensável e é imprescindível que seja feita adequadamente.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas emvidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado.

Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores. Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido: Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário. Pois bem, diante do que consta dos autos estão presentes os requisitos necessários ensejadores do prosseguimento do processo licitatório em apreço, dando o mais amplo acesso aos interessados à disputa pela contratação presente, portanto, o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratados, sempre em busca da melhor oferta para a Administração

Foi juntado aos autos o Convênio Plataforma+ Brasil nº 919024/2021 celebrado com a União, por intermédio do Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Município de Porto Franco, tendo por objeto fortalecer a Guarda Municipal de Porto Franco – MA, com aquisição de viaturas, com vigência até 30/04/23 e Termo Aditivo de prazo de vigência do Convênio, contados a partir de 30/abril/2023 **até o prazo final de 30/abril/2024**, estando, pois, o convênio em plena vigência.

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.

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.

A fase externa do Pregão e de qualquer modalidade de licitação inicia com a convocação para o certame. Nesse sentido ensina ilustríssimo doutrinador Hely Lopes Meirelles, p. 105/106, conforma abaixo transcrito:

"A fase externa do pregão inicia-se com a convocação dos interessados por meio de aviso no Diário Oficial da União e, facultativamente, por meios eletrônicos e em jornais de grande

circulação(...)" (MEIRELLES, Hely Lopes.  
Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo,  
Ed. Malheiros, 2007.

Para o tipo de procedimento licitatório em tela, a convocação encontra-se determinada nos art. 4, I a V, da Lei 10.520/2002, que determina que a fase externa do pregão iniciará com a convocação dos interessados, momento em que devem ser observados os seguintes requisitos: i) aviso será publicado em diário oficial do respectivo ente federado; ii) facultativamente, por meios eletrônicos; e iii) conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação. E, determina, no inciso II que no aviso constarão a definição do objeto da licitação, local, dia e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital. E, por fim, o inciso V determina o prazo para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, que não pode ser inferior a 08 (oito) dias úteis.

Cumpra mencionar que a publicidade do edital, por se tratar de convênio federal, deve ser efetuada no Diário Oficial da União, sem prejuízo da publicação no DOM, no Portal da Transparência e no SINC – CONTRATA TCE/MA.

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.

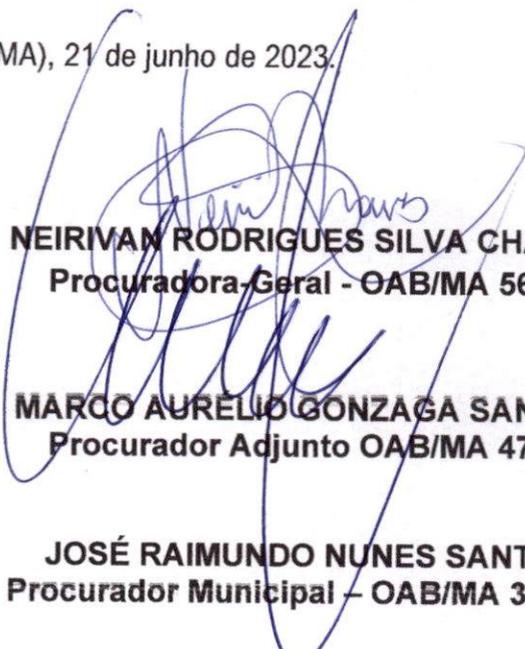
### 3. DA CONCLUSÃO

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), 21 de junho de 2023.

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

**MARCO AURELIO GONZAGA SANTOS**  
Procurador Adjunto OAB/MA 4788

**JOSÉ RAIMUNDO NUNES SANTOS**  
Procurador Municipal - OAB/MA 3.942

