

PROCURADORIA-GERAL
PARECER Nº 340/2022

Vieram os autos para análise da minuta do edital de licitação nº 130/2022, na modalidade Pregão eletrônico, pelo critério de menor preço, objetivando contratação de empresa para ministrar cursos presenciais de capacitação para servidores municipais que atuam na rede de proteção, para atender o Termo de Adesão assinado pelo Município de Assis Chateaubriand à Deliberação nº 089/2019 do CEDCA/PR.

Da análise dos autos entendo necessários os seguintes **apontamentos e orientações**:

1. PRELIMINARMENTE

O Departamento de Compras e Licitações deverá encaminhar Comunicações Internas ou e-mails às demais Secretarias e Departamentos do Município a fim de verificar se há interesse na aquisição e/ou contratação de objeto idêntico ou similar ao que está sendo licitado nos presentes autos, evitando-se a deflagração de novas licitações para contratação de serviços semelhantes, atendendo, portanto, aos princípios da eficiência e da economicidade, bem como impedindo a vigência de instrumentos contratuais contendo preços diversos para serviços idênticos ou similares.

Necessário observar que o processamento de uma licitação ocasiona sempre gastos ao órgão público, especialmente com publicações, sem contar, obviamente, no uso de toda a máquina pública para seu processamento (reserva de data para realização da sessão de abertura e julgamento, trabalho dos servidores públicos, gastos com impressões, papel, publicações, etc.), assim, sempre que se mostre possível, deverão ser reunidos em um único procedimento, itens com natureza similar.

Ressalto que o critério de julgamento, nos termos acima expostos, se manterá por item, entretanto, haverá a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem representar, cada qual, certame distinto. Estar-se-á realizando, assim, “diversas licitações” em um só processo, em que cada item, com características próprias, e julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente, ocasionando, porém, inegável vantagem ao órgão público no que se refere à redução dos custos para processamento da licitação.

Havendo mais Departamentos e/ou Secretarias interessados na aquisição do objeto as minutas deverão ser retificadas, no que for cabível, devendo-se atentar, no que diz respeito ao valor dos itens, para a necessidade de aplicação das disposições dos incisos I e III do artigo 148 da LC nº 123/2006, com as alterações promovidas pela LC nº 147/2014.



2. MINUTA DO EDITAL

2.1. Antes de dar seguimento ao feito, o Pregoeiro e sua Equipe de Apoio devem rubricar a minuta do instrumento convocatório e seus anexos, conforme determina o artigo 40, § 1º, da Lei 8.666/93.

2.2. Incluir o sinal gráfico ponto e vírgula logo após o término do texto contido no subitem 5.1.1 da minuta do edital.

2.3. Nos subitens 5.1.11, 11.1, alíneas “c”, “f”, “l”, 15.1.1 e 15.1.4, substituir o ponto final pelo sinal gráfico ponto e vírgula.

2.4. Dentre os anexos do edital elencados no item 5, incluir os documentos acostados às fls. 96/137 do feito.

2.5. Nos subitens 8.8 e 16.3, substituir o sinal gráfico ponto e vírgula pelo ponto final.

2.6. Numerar o subitem 11.4 como sendo o subitem 11.3.3 da minuta.

2.7. Substituir integralmente a redação do subitem 11.4.1 pelo texto que adiante segue:

“11.4 – Documentação relativa à comprovação da qualificação técnica que será exigida apenas para a licitante provisoriamente colocada em primeiro lugar no certame, no prazo máximo de 1 (um) dia útil, contado da data da sessão que julgar as propostas de preços:

11.4.1 – Documentação que comprove que o profissional indicado na forma do subitem 11.3.3, pertence ao seu quadro funcional, mediante apresentação, no caso de empregados, de cópias autenticadas das anotações da CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social, no caso de sócios; deverá a licitante apresentar cópia autenticada do Contrato Social e a sua última alteração; ou no caso de prestador de serviços, do respectivo contrato de prestação de serviços.

11.4.2 – Documentação que comprove que o profissional indicado na forma do subitem 11.3.3, possui formação superior (graduação) em psicologia bem como mestrado na área do curso a ser ministrado.

11.4.3 – Documentação que comprove a atuação do profissional indicado na forma do subitem 11.3.3, nas áreas social e clínica, o que poderá ser feito mediante apresentação de, no mínimo, 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica (ou Declaração) fornecido por entidade da Administração Pública Federal, Estadual ou Municipal ou por empresa privada, comprovando a prestação satisfatória de serviços e/ou fornecimento de itens semelhantes aos licitados neste Pregão, e, demonstrando a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da presente licitação. O Atestado ou Declaração deverá conter a descrição dos serviços prestados pela licitante e/ou dos itens fornecidos, dados do responsável pela emissão e telefone de contato.”

2.8. No subitem 12.20, excluir o seguinte texto: “por item”.

2.9. Sublinhar o título do item 15.



2.10. No subitem 19.1, substituir o texto “*Constatada e*”, pelo seguinte texto: “*Constatada a*”.

2.11. No subitem 23.2, logo após a palavra “*contratada*” (última linha), incluir o texto que adiante segue: “*e inexecução do ajuste*”.

2.12. A redação da alínea “e” do subitem 25.1 deverá vir antes da redação do parágrafo único do mesmo subitem. Ou seja, a ordem em que figuram no edital o parágrafo único e a alínea “e” do subitem 25.1 deve ser invertida.

3. ANEXOS

3.1. No anexo I, incluir subitem 1.1 com a redação que adiante segue: “*2.1 – Os cursos serão ministrados para aproximadamente 100 (cem) servidores*”.

3.2. Nos subitens 1.1, 6.1, alínea “d”, e 10.1 do anexo XII, substituir o sinal gráfico ponto e vírgula por um ponto final.

3.3. No anexo XII, incluir subitem 2.1.1 com a redação que adiante segue: “*2.1 – Os cursos serão ministrados para aproximadamente 100 (cem) servidores*”.

3.4. No subitem 6.1, alínea “d”, do anexo XII, após a indicação da alínea deverá ser incluído um parêntese.

3.5. Nos subitens 6.2, alíneas “c”, “d”, “f”, “g”, “h”, do anexo XII, substituir o ponto final pelo sinal gráfico ponto e vírgula.

3.6. A redação da alínea “e” do subitem 7.1 deverá vir antes da redação do parágrafo único do mesmo subitem. Ou seja, a ordem em que figuram no anexo o parágrafo único e a alínea “e” do subitem 7.1 deve ser invertida.

3.7. No subitem 8.2 do anexo XII, substituir a palavra “*contratante*” (última linha), pela palavra “*contratada*”, e, logo após a palavra “*contratada*” (última linha), incluir o texto que adiante segue: “*e inexecução do ajuste*”.

3.8. Dentre os anexos do edital, deverão ser incluídos os documentos acostados às fls. 96/137 do feito.

4. DEMAIS CONSIDERAÇÕES

A modalidade de licitação eleita encontra-se amparada no art. 37, XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na Lei Federal nº 10.520/2002, no Decreto Municipal nº 204/2020 e no artigo 191 da Lei 14.133/2021.

O Pregão é a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns¹ conforme definição contida no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº

¹ Segundo entendimento do TCU “bens e serviços comuns são produtos cuja escolha pode ser feita tão-somente com base nos preços ofertados, haja vista serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa. São encontráveis facilmente no mercado. São exemplos de bens comuns: canetas, lápis, borrachas, papéis, mesas cadeiras, veículos, aparelhos de ar refrigerado etc. e de execução de serviços: confecção de chaves, manutenção de veículos, colocação de piso, troca de azulejos, pintura de paredes, etc.” (Manual do TCU - “Licitações e Contratos” - Orientações Básicas - 3ª Ed., 2006)



10.520/2002, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que o objetivo do fornecimento é formalizado por meio de propostas e lances em sessão pública, que se destina a garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra mais econômica, segura e eficiente, sendo sempre o critério de julgamento da proposta o de menor preço.

A realização da licitação destinada exclusivamente para participação de microempresas encontra amparo no artigo 48, inciso I² c.c. artigo 47, parágrafo único³, ambos da Lei Complementar nº 123/2006 e artigo 6^{o4}, do Decreto Federal nº 8.538/2015.

No aspecto formal, visualizo que o processo administrativo está devidamente autuado, protocolado e numerado, nos termos que dispõe o art. 38, *caput*, da Lei 8.666/93. No que tange ao ponto da autuação e numeração do certame, sublinho o entendimento do mestre Marçal Justen Filho⁵ que assim se manifesta em uma de suas obras: “A autuação, o protocolo e a numeração destinam-se a assegurar a seriedade e confiabilidade da atividade administrativa”.

Quanto aos preços admitidos no edital, esta Procuradoria deixa de analisá-los por ser de incumbência da área técnica, entretanto, oportuno mencionar a determinação repassada a este Município pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, por meio do Acórdão nº 79/21 – Tribunal Pleno, nos autos da Tomada de Contas Extraordinária, Processo nº 34195/2021, no sentido de que, na realização da pesquisa mercadológica, sejam seguidas as diretrizes traçadas pelo Corte de Contas do Estado do Paraná nos Acórdãos 4624/17-STP e 1108/21-STP, *verbis*:

Logo, podemos, de plano, responder às duas primeiras indagações afirmando que: sim, a consulta a banco de dados atende ao princípio da economicidade, uma vez que através dele a administração buscará a realização do negócio que lhe será mais proveitoso. Ressalte-se que para que a administração selecione a proposta mais conveniente ela pode e deve se utilizar de todos os meios legais para tanto, diversificando as

² “Art. 48. (...)”

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);**” (*sem grifos no original*)

³ “Art. 47. (...)”

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, **enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal** ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, **aplica-se a legislação federal.**” (*sem grifos no original*)

⁴ “Art. 6º Os órgãos e as entidades contratantes deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens ou lotes de licitação** cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).” (*sem grifos no original*)

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. pág. 589.



fontes de informação, especializadas ou não quando a necessidade assim requerer, a fim de chegar ao valor de baliza para a sua contratação quer seja por licitação ou de forma direta. (...) O que se reforça como resposta é de que os valores que servirão como baliza para o preço máximo deverão ser adequados em relação à realidade do mercado, bem como a administração deverá ampliar ao máximo as fontes informativas a serem consultadas. Nesse sentido são cabíveis as fontes destacadas pela Coordenadoria de Fiscalização de Transferências e Contratos, sendo: (1) portal de compras governamentais www.comprasgovernamentais.gov.br; (2) editais de licitação e contratos similares firmados por entes da Administração Pública, além de contratações anteriores do próprio órgão, concluídos em até 180 dias anteriores a consulta ou em execução; (3) atas de registro de preços da Administração Pública; (4) publicações especializadas; (5) cotações com fornecedores em potencial; e (6) sites especializados, desde que de amplo acesso, fazendo constar a data e horário da consulta. (Acórdão 4624/17-STP)

As fontes de informação a serem utilizadas pela Administração Pública deverão ser aquelas disponíveis e viáveis para a formação de um preço máximo condizente com a realidade do mercado, de modo a proporcionar o acesso à proposta mais vantajosa. Obedecidos os critérios de qualidade estabelecidos no edital, a busca de informações não deve objetivar o barateamento do produto final a qualquer custo, mas sim a adequação do preço máximo à realidade mercadológica. E, conforme destacado pela unidade técnica, quanto maior o número de fontes contempladas, mais consistente será a pesquisa e o mapa de preços obtido, sendo que “a amplitude da pesquisa deve ser proporcional a complexidade e ao vulto do objeto” (peça 10, p. 03). (Acórdão 1108/20-STP)

Nota-se a assinatura do responsável pela indicação dos recursos orçamentários, de acordo com a previsão de gastos com o objeto licitado (fls. 01 e 64).

No mais, deve ser observado o prazo mínimo de 8 (oito) dias entre a publicação do edital e a data limite para apresentação das propostas, conforme previsto no inciso V do artigo 4º da Lei 10.520/02.

Atentar para publicação de todos os atos do certame conforme preveem os artigos 16, 21 e 61, todos da Lei 8.666/93.

Observar todas as disposições e orientações contidas estabelecidas na Deliberação nº 089/2019 e no Plano de Ação, ambos do CEDCA/PR bem como no Termo de Adesão assinado pelo Município de Assis Chateaubriand, especialmente aquelas atinentes às especificações do objeto, à vigência, ao prazo para licitar e regras de publicação do instrumento convocatório.



Seguem rubricadas as páginas onde constam a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (fls. 44/95).

Observado o acima exposto, **desde que a Administração observe as recomendações formuladas no corpo do presente parecer**, manifesta-se esta Procuradoria de forma favorável à continuidade do procedimento licitatório.

Por derradeiro, cumpre salientar que este parecer toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, cabendo a esta Procuradoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos administrativos, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se 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.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Em face disso, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas as publicações dos atos de nomeação/designação, ou as citações destes, da autoridade e demais agentes administrativos, bem como dos atos normativos que estabelecem as respectivas competências, a fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.

Entretanto, no que se refere à nomeação do Pregoeiro e respectiva Equipe de Apoio, é imprescindível a juntada do ato de designação, a teor do mandamento contido no artigo 38, inciso III, da Lei 8.666/93⁶ c.c artigo 9º da Lei 10.520/02⁷.

⁶ “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: (...)

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite; (...)”

⁷ “Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”



Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo⁸, 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. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Para instauração do processo licitatório deverá haver autorização da autoridade competente, o que não consta até o presente momento nos autos.

É o parecer⁹ e a orientação que submeto à consideração superior.

Assis Chateaubriand/PR, 29 de setembro de 2022.

MARINA SOARES
GARCIA:07692908923
08923

Assinado de forma digital por MARINA SOARES
GARCIA:07692908923
Dados: 2022.09.29 11:36:51 -03'00'

Marina Soares Garcia
Advogada - OAB/PR nº 51.417
Portaria de Nomeação nº 660/2011

⁸ Em que pese o parecer jurídico não seja vinculante, a decisão do gestor que não o acata precisa, necessariamente, ser motivada. Nesta vertente:

“Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Princípio da motivação. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Parecer jurídico. Desconsideração.

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa.” (Acórdão nº 2599/2021, Plenário).

⁹ Em 7 laudas, assinado digitalmente.

