PROCURADORIA-GERAL**Parecer nº207/2022**

Vieram os autos para análise da minuta do edital de licitação nº 055/2022, na modalidade Pregão eletrônico, através do Sistema de Registro de Preços, pelo critério de menor preço por lote, objetivando o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no ramo de serviços de podas, erradicação, rebaixamento, plantio de árvores e remoção de tocos nas áreas urbanas da sede e nos Distritos de Assis Chateaubriand.

Da análise dos autos entendo necessários os seguintes apontamentos:

1. Minuta do edital

- a)** Antes de dar seguimento ao feito, o Pregoeiro e sua Equipe de Apoio devem rubricar a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (artigo 40, § 1º, da Lei 8.666/93).
- b)** No subitem 11.3.4.1, adequar a descrição para tal subitem à qualificação técnica exigida na Comunicação Interna nº 095/2022. Assim, o texto com a adequada transcrição “emitida pelo CREA – Conselho Regional de Engenharia e Agronomia **ou** CRBio.”
- c)** O item 20.1 do edital, bem como o subitem 2.1 do Anexo estão em contradição com o disposto no Termo de Referência. Aquele determina que a execução dos serviços será no prazo máximo de dois dias úteis, contado do recebimento da nota de empenho; na alínea h1, subitem 2.2., do Anexo I, determina que a execução terá seu início em dois dias úteis de cada ordem de serviço e a conclusão num prazo máximo de 20(vinte) dias da data de recebimento, ainda nas alíneas x e g, do subitem 2.2., Anexo I, há um prazo diferenciado para casos de urgência/emergência em que o atendimento deverá ser imediato e a execução dos serviços será feita em até 24 horas. Todos os itens do

¹ “Art. 40. (...)”

§ 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.”

Edital e Ata devem conter o mesmo prazo de execução com a devida descrição dos prazos diferenciados. Sugere-se a correção e agrupamento com as especificidades de prazo relatadas para as cláusulas do Edital(vigésima), Termo de Referência – Anexo I(segunda) e Ata- Anexo XII (terceira) que tratam do fornecimento dos itens e/ou prestação dos serviços.

2. 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 007/2013, 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 comuns² conforme definição contida no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 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, utilizando-se o critério de julgamento da proposta o de menor preço.

No caso em tela, o critério de julgamento utilizado é o menor preço por lote. Na modalidade por lotes, o agrupamento de itens deve guardar uma compatibilidade entre si; deve-se observar as práticas de mercado, a exemplo de pesquisa de preços, para garantir a competitividade necessária ao certame licitatório; ainda, diante de objetos complexos, distinto ou divisíveis deve-se apresentar a justificativa para realização de licitação por lotes.³

² 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)

³ Lei 8666/93:

"Art. 23 (...)

§ 1 - As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação

Neste sentido, há o enunciado do Tribunal de Contas da União publicado no Boletim de Jurisprudência 90/2015:

“O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.”

Assim, é apresentada justificativa para escolha do critério menor preço por lote para julgamento da proposta anexada às fls. 12/13, destacando-se que o menor preço global se aplica ao caso em tela para manter a qualidade dos serviços prestados, haja vista que o gerenciamento fica a cargo do mesmo administrador; relata ainda a maior vantajosidade econômica em razão da redução de custos logísticos e de pessoal por serem suportados por único fornecedor, ocasionando uma redução no valor final da licitação; por fim, o critério de julgamento menor preço global teria como consequência a vantagem pelo maior nível de controle pela Administração na execução do objeto em uma só pessoa e concentração de garantias de resultados.

Por seu turno, para não se reservar uma cota da licitação ou destinar a licitação exclusivamente para a participação de microempresas e empresas de pequeno porte deve-se considerar que o objeto da licitação não é divisível ou em razão do valor elevado do objeto licitado. Assim, a condução do certame licitatório deverá observar a aplicabilidade ou não das disposições contidas no

com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”

artigo 48, inciso III⁴ c.c. artigo 47, parágrafo único⁵, ambos da Lei Complementar nº 123/2006 e artigo 8^o, 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 Filho⁷ 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 fontes de informação,

⁴ “Art. 48. (...)

III - **deverá** estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte;” (*sem grifos no original*)

⁵ “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*)

⁶ “Art. 8º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes **deverão** reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.” (*sem grifos no original*)

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. pág. 589.

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 estatuídos 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 94).

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.

Seguem rubricadas as páginas onde constam a minuta do instrumento convocatório e seus anexos (fls. 73/135).

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 municiou-se 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.

A teor do mandamento contido no artigo 38, inciso III, da Lei 8.666/93⁸ c.c artigo 9º da Lei 10.520/02⁹, o ato de designação do Pregoeiro e respectiva Equipe de Apoio foi anexado ao feito à f.136.

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. 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 parecer e a orientação que submeto à consideração superior¹⁰.

Assis Chateaubriand/PR, 08 de junho de 2022.

TARCIO VINICIUS MADEIRA DE BRITO Assinado de forma digital por TARCIO VINICIUS MADEIRA DE BRITO
Dados: 2022.06.08 11:19:46 -170*

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Advogado

OAB/PR 105.573

Portaria nº 031/2022

⁸ “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;

(...)”

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

¹⁰ Este parecer possui 7 laudas, numeradas e rubricadas.