

PROCURADORIA-GERAL
PARECER Nº 164/2023

Vieram os autos para análise da minuta do edital de licitação nº 071/2023, na modalidade Pregão eletrônico, através do Sistema de Registro de Preços, pelo critério de menor preço por lote representado pelo maior percentual de desconto ofertado, objetivando o registro de preços para futura e eventual prestação de serviços e fornecimento de peças originais destinados a manutenção e reparo das máquinas de propriedade do Município.

Da análise dos autos entendo necessários os seguintes apontamentos:

1. Minuta do Edital

1.1. A autoridade administrativa responsável pela expedição do edital do certame deverá atender as exigências do artigo 40, § 1º, da Lei 8.666/93, que demanda que o edital seja assinado pela autoridade que o expedir.

1.2. No subitem 1.1, excluir a duplicação da palavra “eventual”.

1.3. Considerando que condição de participação do certame assinalada no subitem 6.1.1 bem como a exigência relativa à qualificação técnica das licitantes contida no subitem 12.3.2 não consta do rol taxativo da Lei 8.666/93, e ainda, tendo em vista que podem se configurar em restrição indevida ao caráter competitivo do certame, entendo que a permanência de tal exigência só pode ocorrer caso a área técnica fundamente sua inserção no instrumento convocatório como ateste sua imprescindibilidade à execução do objeto. Em qualquer caso, o parecer técnico deverá ser anexado ao feito. Ainda, em sendo possível, o parecer técnico deve ser instruído com documentação apta a comprovar a fundamentação nele contida

1.4. Alterar a redação do subitem 13.20.1, nos termos que adiante segue: “O desconto ofertado pela empresa é fixo, não variável e irrajustável, e incidirá sobre os valores contidos na tabela de preço da concessionária e/ou tabela de preços do software específico, sendo que os

valores contidos em tais tabelas poderão variar; ou ainda, caso não houver como consultar os valores praticados pela concessionária para determinada máquina, a empresa vencedora do certame ficará sujeita a aplicar o desconto sobre os 3 (três) orçamentos apresentados pela secretaria solicitante”.

1.5. Incluir subitem 13.20.2, com o texto que adiante segue: “Os valores estimados para cada um dos lotes do objeto são meras estimativas feitas com base na execução anterior do objeto, podendo haver variação (para menor), na utilização do quantitativo pré-estabelecido para mão de obra e peças, contudo, o valor estimado é o valor máximo a ser executado, não podendo ser ultrapassado.”.

1.6. Incluir subitem 13.20.3, com o texto que adiante segue: “Será vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Tal vedação não se aplica, contudo, aos contratos administrativos decorrentes do presente Sistema de Registro de Preços que poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.”

1.7. No subitem 13.24, substituir o texto “valor inferior” pelo texto que adiante segue: “percentual superior”.

1.8. Alterar a redação do subitem 14.3, nos termos que adiante segue: “Serão desclassificados os lotes das propostas ou o lance vencedor que apresentarem percentual de desconto inferior ao mínimo fixado ou que apresentar desconto manifestamente inexecutável.”.

1.9. Alterar a redação do subitem 14.3.1, nos termos que adiante segue: “Considera-se inexecutável a proposta que apresente percentuais de desconto que impliquem em preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites máximos, exceto quando se

referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.”.

1.10. Alterar a redação do subitem 14.10, nos termos que adiante segue: “Também nas hipóteses em que o Pregoeiro não aceitar a proposta e passar à subsequente, poderá negociar com o licitante para que seja obtido melhor percentual de desconto.”.

1.11. Alterar a redação do subitem 16.1.4, nos termos que adiante segue: “deverá ser elaborada, considerando as condições estabelecidas neste edital e seus anexos, discriminando-se minuciosamente o objeto cotado, observando-se o quantitativo e o percentual mínimo de desconto por lote, constando ainda, sempre que possível, a marca e características técnicas do item ofertado conforme descrito no Anexo I do presente edital;”

2. Anexos

2.1 Incluir subitem 1.4.2, com o texto que adiante segue: “A fornecedora se compromete a fazer a devolução das peças que forem substituídas, ficando os produtos a serem conferidos na presença do responsável pelo recebimento da respectiva Secretaria.”

2.2. Alterar a redação do subitem 1.8, do Anexo I, nos termos que adiante segue: “O desconto ofertado pela empresa é fixo, não variável e irreajustável, e incidirá sobre os valores contidos na tabela de preço da concessionária e/ou tabela de preços do software específico, sendo que os valores contidos em tais tabelas poderão variar; ou ainda, caso não houver como consultar os valores praticados pela concessionária para determinada máquina, a empresa vencedora do certame ficará sujeita a aplicar o desconto sobre os 3 (três) orçamentos apresentados pela secretaria solicitante”.

2.3. Incluir subitem 1.8.1, no Anexo I, com o texto que adiante segue: “Os valores estimados para cada um dos lotes do objeto são meras estimativas feitas com base na execução anterior do objeto, podendo haver variação (para menor), na utilização do quantitativo pré-estabelecido para

mão de obra e peças, contudo, o valor estimado é o valor máximo a ser executado, não podendo ser ultrapassado.”.

2.4. Incluir subitem 1.8.2, no Anexo I, com o texto que adiante segue: “Será vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993. Tal vedação não se aplica, contudo, aos contratos administrativos decorrentes do presente Sistema de Registro de Preços que poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.”

2.5. No subitem 2.4, do Anexo I, à fl. 254, substituir o termo “adjudicatário” por “Fornecedora” e excluir a vírgula logo após.

2.6. Alterar a redação do subitem 2.5, do Anexo XIII, nos termos que adiante segue: “O desconto ofertado pela empresa é fixo, não variável e irrajustável, e incidirá sobre os valores contidos na tabela de preço da concessionária e/ou tabela de preços do software específico, sendo que os valores contidos em tais tabelas poderão variar; ou ainda, caso não houver como consultar os valores praticados pela concessionária para determinada máquina, a empresa vencedora do certame ficará sujeita a aplicar o desconto sobre os 3 (três) orçamentos apresentados pela secretaria solicitante”.

2.7. Incluir subitem 2.5.1, no Anexo XIII, com o texto que adiante segue: “Os valores estimados para cada um dos lotes do objeto são meras estimativas feitas com base na execução anterior do objeto, podendo haver variação (para menor), na utilização do quantitativo pré-estabelecido para mão de obra e peças, contudo, o valor estimado é o valor máximo a ser executado, não podendo ser ultrapassado.”.

3. 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 comuns¹ 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, sendo sempre o critério de julgamento da proposta o de menor preço.

A reserva de cota da licitação destinada exclusivamente para participação de microempresas encontra amparo no artigo 48, inciso III²c.c. artigo 47, parágrafo único³, ambos da Lei Complementar nº 123/2006 e artigo 8º⁴, 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

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)

² "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*)

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. 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*)

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

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, 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 eletrônica do responsável pela indicação dos recursos orçamentários, de acordo com a previsão de gastos com o objeto

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.

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 8.666/93⁶ c.c artigo 9º da Lei 10.520/02⁷, o ato de designação do Pregoeiro e respectiva Equipe de Apoio foi anexado à fl. 311 do feito.

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.”

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 679/2023

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 superior⁸.

Assis Chateaubriand/PR, 26 de junho de 2023.

Tárcio Vinícius Madeira de Brito

Advogado

OAB/PR 105.573

Portaria nº 031/2022

⁸ Este parecer possui 9 laudas assinadas eletronicamente.