PARECER JURIDICO

REQUERENTE: SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 018/2021

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. TIPO MENOR PREÇO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LICENCIAMENTO E LOCAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO ESCOLAR COM IMPLANTAÇÃO, CONVERSÃO, TREINAMENTO PRESENCIAL E REMOTO, TESTES E SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO E SUPORTE TÉCNICO ONLINE ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DE PLATAFORMA COGNITIVA DE GESTÃO DO CONHECIMENTO E SISTEMA DE REGISTRO ESCOLAR, COM MODULO DE AULA NÃO PRESENCIAL, COM DISPONIBILIDADE DE APLICATIVOS E SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE MULTIPLICADORES PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMED DE LIMA CAMPOS - MA. ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL E ANEXOS. PARECER PELA APROVAÇÃO.

I. RELATÓRIO

01. A Secretaria Municipal de Educação, por meio da ilustre Secretária, Sra Francisca Kyara Abreu Santos Alves, solicita a esta Procuradoria-Geral análise e emissão de parecer acerca das minutas relativas à licitação na modalidade Pregão Eletrônico tipo menor preço, visando o Registro de Preços para eventual contratação de empresa para prestação de serviços de licenciamento e locação de software de gestão escolar com implantação, conversão, treinamento presencial e remoto, testes e serviços de manutenção e suporte técnico online especializada no fornecimento de Plataforma Cognitiva de Gestão do Conhecimento e Sistema de Registro Escolar, com modulo de aula não presencial, com disponibilidade de aplicativos e serviços de implantação e capacitação de multiplicadores para suprir as necessidades da Secretaria de Municipal de Educação - SEMED de Lima Campos - MA, especificados no Termo de Referência, constante do Anexo I da Minuta do Edital, para atender as necessidades de diversas Secretarias.

02. Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos principais:

a) Solicitação de compras/serviços da Secretaria Municipal de Educação, acompanhada da estimativa de consumo para o funcionamento desta Administração Pública;
b) Certidão de Autuação de Processo Administrativo, emitida pelo Setor de Protocolo;
c) Pesquisa de preços de mercado, tendo sido obtidos 04 (quatro) orçamentos válidos;
d) Planilha contendo Mapa de Apuração do Preço Médio entre as cotações apresentadas;
e) Despacho de dispensa de dotação orçamentária nesta fase do procedimento;
f) Despacho de Solicitação de Abertura de Procedimento Licitatório, emitido pela Secretaria Municipal de Educação;
g) Termo de Referência, contendo as especificações, quantitativos, valores de referência e demais exigências, devidamente aprovado pela Autoridade Competente;
h) Autorização para Instauração de Procedimento Licitatório, emitida pela Autoridade Competente;
i) Termo de Autuação do Procedimento Licitatório, emitido pela Secretaria Municipal de Educação;
j) Despacho da Secretaria Municipal de Educação, determinando a remessa dos autos a esta Procuradoria;
k) Minuta do edital com 05 (cinco) anexos;

03. Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir a administração municipal no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

II. ANÁLISE JURÍDICA

II.1 Das Considerações Preliminares

04. De início, cumpre destacar o caráter estritamente jurídico do presente opinativo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, ou seja, a análise cinigir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento licitatório em apreço aos ditames da legislação correlata.

05. Assim, considerações de índole técnica, como a escolha de produtos, serviços, projetos, avaliação de preços, avaliação de quantitativos, justificativa da contratação, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e,

mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Casa atuar em substituição às suas doutas atribuições.

II.2 Da Modalidade de Licitação

06. O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

07. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

08. Note-se, desde já, que a legislação autoriza o emprego do pregão para a contratação de serviços comuns. Por isso, cabe à Administração atestar se o objeto licitatório equivale a serviço comum – providência, esta, atendida nos autos do processo.

09. O enquadramento do objeto da licitação como serviço comum, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos em normas técnicas ou usualmente aceitos pelos profissionais competentes. Assim, por depender de conhecimentos que extrapolam a esfera jurídica, não compete ao Procurador a caracterização do objeto contratual como "serviço comum". Cabe, sim, à área técnica da Administração fazê-la, de modo justificado.

10. É neste sentido, aliás, a Orientação Normativa nº 54 da AGU, de 25/04/2014. Senão vejamos:

> "Compete ao agente ou setor técnico da Administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável."

11. Cumpre, entretanto, alertar que é descabido o uso do pregão para trabalho eminentemente intelectivo e complexo, devendo a Administração ser diligente na classificação dos serviços a serem licitados, a fim de afastar vícios no certame e eventual responsabilização de seus agentes.

12. No caso vertente, pressupõe-se correta a manifestação sobre a natureza comum dos bens a serem contratados, o que viabiliza a adoção do pregão como modalidade licitatória e o exame dos demais aspectos jurídicos relativos ao certame proposto.

II.3 Dos Requisitos Legais para a Realização do Pregão

13. O pregão é regido pela Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelo Decreto Regulamentada pelo Decreto Municipal nº 021/2020, observadas, ainda, as disposições contidas no Decreto Municipal n° 20 02 001/2017, e, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93.

14. Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 3º da Lei nº 10.520/2002, que assim dispõe:

> 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.

15. A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

II.3.1. Da justificativa da contratação

16. Sobre a justificativa da necessidade da contratação, extrai-se da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração), a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.

17. Nos autos, a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes.

18. Verifica-se ainda a chancela da autoridade competente à justificativa apresentada, de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa neste quesito, ao menos no que tange aos seus aspectos jurídico-formais.

19. É importante lembrar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Administração, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades da Administração, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

20. A Lei nº 10.520/2002 (art. 3º, I) determina também que a autoridade competente estabeleça, de modo motivado, as exigências de habilitação/qualificação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do futuro contrato. Estes quesitos foram cumpridos, conforme se denota dos autos do processo em análise.

II.3.2. Do Termo de Referência e da definição do objeto

21. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

22. Em atendimento à exigência legal, foi juntado nos autos o Termo de Referência afeto à contratação ora pretendida, devidamente aprovado pela autoridade competente.

23. Ainda quanto ao Termo de Referência, infere-se do art. 8º, III, "a" do Decreto nº 3.555/2000 que balizará a definição do objeto do certame pela autoridade competente, exigida na Lei do Pregão (nº 10.520/2002). Nos autos, percebe-se a consonância entre o objeto detalhado pela área requisitante e aquele definido pela autoridade competente, constante da minuta de Edital.

24. Para a licitude da competição, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades do órgão requisitante, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à Procuradoria avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico, recomendando-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

25. Convém lembrar que o art. 7º, § 4º da Lei nº 8.666/93, veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal, a correta definição do objeto impõe a apresentação dos quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente.

26. Prosseguindo, vale mencionar que é no Termo de Referência que se prevê o regime de execução do contrato pleiteado. Nos autos, a Administração consignou que será adotado o REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO UNITÁRIO.

II.3.3. Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

27. A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

28. A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos.

29. Alerta-se, porém, que o atendimento à orientação da Egrégia Corte de Contas nem sempre é suficiente para fixar um parâmetro de preços aceitável. Falhas comuns são a limitação ao universo de empresas pesquisadas e a cotação dos preços praticados no varejo, quando o volume da contratação permitiria eventual ganho de escala, com redução dos preços obtidos.

30. Assim, para evitar distorções, "além de realizar pesquisa que seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomende, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa", tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes.

31. Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara).

32. Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento da contratação, sendo imprescindível para a verificar a existência de recursos suficientes para acobertá-la.

33. Serve, também, para afastar o risco de limitação ou ampliação indevida da participação no certame, uma vez que o valor contratual estimado é determinante para definir se a licitação deve ser destinada exclusivamente às microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas.

34. A propósito do orçamento estimativo, é recomendável que a Administração faça constar dos editais dos pregões eletrônicos as planilhas que o detalham, constando os preços unitários considerados, ou a informação do local onde os interessados poderão obtê-las, em observância ao princípio da publicidade. Ressalta-se que tais planilhas devem ser obrigatoriamente acostadas no processo administrativo que fundamenta a licitação.

35. No caso vertente, a pesquisa de preços e o orçamento apresentados, amoldam-se aos critérios exigidos, quanto aos seus aspectos formais.

II.3.4. Dos critérios de Aceitação das Propostas

36. Outra exigência da Lei nº 10.520/2002 é que a autoridade competente defina os critérios de aceitação das propostas feitas pelos licitantes (art. 3º, I).

37. No que toca ao tema, o TCU já se pronunciou no sentido de que o gestor deve verificar a aceitabilidade dos custos indiretos, bem assim estabelecer critérios de aceitabilidade e limitação dos preços unitários.

38. Do exame da minuta do edital, verifica-se satisfeita a recomendação tocante aos critérios de aceitação das propostas.

II.3.5. Da Disponibilidade Orçamentária e das Exigências da Lei Complementar nº 101/2000

39. Nos autos em apreço, foi estimada pela Administração, na minuta do edital, que o valor global estimado para registro de preços será de R$ 61.824,00 (sessenta e um mil oitocentos e vinte e quatro reais).

40. A regra geral da lei de licitações (art. 14), de indicação prévia da disponibilidade orçamentária, é excepcionada em casos de Registro de Preços, nos termos do Decreto Federal nº 7.892/2013 e Decreto Municipal nº 20 02 001/2017 (§ 2º, do art. 7º).

41. Antes da edição dessas disposições regulamentares no âmbito federal e municipal, prevalecia sobre a matéria focada o seguinte entendimento do Tribunal de Contas da União, através de seu Acórdão nº 1.291/2011, de 18.05.2011, Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti:

> "*Relativamente à ausência de previsão de dotação orçamentária, por se tratar de sistema de registro de preços, entendo que os argumentos apresentados não justificam a falta. Não obstante as alegações de desnecessidade de vinculação orçamentária às modalidades licitatórias ligadas ao registro de preços, pois seria mera pretensão da Administração em adquirir os bens que venham a ser registrados, inexistindo obrigação expressa no momento do respectivo registro, há, no presente caso, uma peculiaridade que o distingue das demais situações. É o fato de a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar configurar-se em compra compulsória, impondo a necessidade de indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, conforme art. 14 da Lei 8.666/1993. Considero suficiente*

> *recomendar, em momento posterior, por ocasião da decisão definitiva de mérito, à Prefeitura que adote tal conduta.*"

42. Com o advento dos decretos federal e municipal, a linha de raciocínio do TCU foi superada, tanto que a própria Controladoria-Geral da União orienta os gestores na sua cartilha do sistema de registro de preços que é dispensável a indicação dos recursos orçamentários, conforme se observa da indagação e resposta que se transcreve abaixo:

> "*20. É necessária a indicação de recursos orçamentários no edital de licitação para registro de preços?*
> *Não. É uma das vantagens em se utilizar o SRP nas contratações públicas. O § 2º, art. 7º, do Decreto nº 7.892/2013 traz a seguinte regra:*
> *Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado. [...] § 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.*"[1]

43. Estabelecidas tais premissas, caberá ao(s) órgão(s) anuente(s) do(s) contrato(s) a ser(em) celebrado(s), indicar, à época da contratação, rubricas orçamentárias pertinentes e emitir o atesto de disponibilidade orçamentária, com registro de que a despesa tem adequação com o Plano Plurianual, a Lei Orçamentária Anual para 2020 e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, nos termos do art. 16 da LRF, ou, então, apresentar justificativa que a aquisição de bens não vise à criação, a expansão ou o aperfeiçoamento de ação governamental.

44. O despacho do setor competente com disposições nesse sentido foi acostado.

II.3.6. Autorização para a abertura da licitação

45. Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

46. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação, prevista no Decreto nº 021/2020.

47. No presente caso, tal exigência foi cumprida.

II.3.7. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

48. Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores da administração, cujas atribuições incluem 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. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

49. Nos autos, consta a designação do pregoeiro e a publicação deste ato, em atendimento à prescrição legal.

50. Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente da Prefeitura Municipal de Lima Campos/MA. Percebe-se preenchido este requisito.

II.4 Do Prazo e da Publicidade

51. Cabe lembrar a Comissão Permanente de Licitação quanto à necessidade de atendimento ao prazo de 8 (oito) dias úteis no mínimo, contado a partir da publicação de aviso para a convocação dos interessados na licitação, para a apresentação das propostas, nos termos do art. 4º, V, da Lei 10.520/2002.

52. Note-se, ainda, que a divulgação do edital deverá ocorrer nos termos previstos na Lei 10.520/2002, regulamentada em âmbito municipal por meio do Decreto nº 021/2020.

53. Por derradeiro, impende consignar que qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas (exegese do art. 21, §4°,da Lei nº 8.666/93).

II.5 Da modalidade licitatória

54. Via de regra, a aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida através da modalidade de Pregão, preferencialmente em sua forma eletrônica, dispondo no Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 (Decreto que regulamenta o Pregão Eletrônico em âmbito Federal), que "nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica."

55. A regulamentação em âmbito municipal se deu por meio do Decreto n. 021/2020, que dispõe sobre os procedimentos a serem adotados para a licitação na modalidade "PREGÃO ELETRÔNICO".

II.5 Do Edital e Anexos

56. Impende registrar, neste ponto, que conhecimentos peculiares para determinar dispositivos técnicos do edital devem ser aferidos pelos órgãos competentes do ente público

interessado na licitação, que, no caso, é a Secretaria Requisitante mencionada no item 2, "a", do presente parecer jurídico, cumprindo a esta especializada consignar que os mesmos não devem limitar a competição ou conferir preferências indevidamente.

57. A instrução do processo licitatório compete ao órgão responsável pela competição pública, devendo este observar as prescrições legais do Decreto Municipal nº 021/2020 e da Lei nº10.520/2002 e subsidiariamente à Lei nº 8.666/93, conforme mencionado anteriormente.

58. No preâmbulo consta a referência ao ato de designação do pregoeiro e respectiva equipe de apoio, conferindo a legitimidade para a atuação daquelas pessoas na condução do certame.

59. O preâmbulo traz informações claras e precisas acerca da licitação, no que tange ao número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução (para obras e serviços) e tipo de licitação, a menção de que será regida por aquela lei do pregão, pela lei geral de licitações subsidiariamente, e decretos regulamentares, o local, dia e horário para exame e obtenção do edital, o credenciamento, o recebimento das propostas e sessão pública para recebimento dos lances.

60. Foram numeradas todas as páginas da minuta do edital e de seus anexos, assim como se reportou ao número em série anual/sigla do órgão do edital. Não consta referência nas minutas a edital anterior e respectivo número de processo administrativo que porventura tenham sido utilizados como espelho (modelo) para confecção do instrumento convocatório ora sob análise jurídica.

61. A lei do Pregão disciplina que o objeto deve conter descrição precisa, suficiente e clara, vedada especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. A descrição presente no Edital atende essas prescrições, bem como o Termo de Referência.

62. Consta no edital e no termo de referência o tratamento diferenciado à categoria de microempresas e empresas de pequeno porte - ME/EPP nos procedimentos licitatórios, por força dos incisos I e III do art. 48, da Lei Complementar nº 123/2006, na redação que lhe confere a Lei Complementar nº 147/2014, ou seja, fica assegurado a exclusividade daqueles participantes enquadrados na categoria de ME/EPP nos itens da licitação com valor de até **R$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**, bem como na cota reservada dos itens de natureza divisível, conforme previsto no Termo de Referência.

II.5.1 Habilitação Jurídica

63. Consta na minuta do edital o item, que trata da documentação de habilitação jurídica, e está em consonância no art. 28 da Lei nº 8.666/93.

64. O edital separou em tópicos distintos as matérias que tratem de Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal e Trabalhista, Qualificação Técnica e Qualificação Econômico-Financeira.

II.5.2 Regularidades Fiscal e Trabalhista

65. O edital exige, acertadamente, prova de Regularidade Fiscal para com a Fazenda Federal, Seguridade Social – INSS, FGTS, Fazenda Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, do domicílio da licitante e devendo também abranger a Prova de Regularidade Fiscal para com a Fazenda local de todas as licitantes.

66. Exigiu, ainda, licitamente, prova de inscrição no cadastro de contribuintes Estadual ou Municipal ou Distrital, se houver, relativo ao domicílio ou sede da licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual e a documentação relativa à habilitação jurídica do art. 28 e incisos da Lei nº 8.666/93.

67. Observa-se que o edital trata da regularidade trabalhista por força da Lei nº 12.440, de 07 de julho de 2011, que alterou o art. 27 e art. 29 da Lei nº 8.666/93, ora em vigor, acerca da necessidade de apresentação de documentação relativa à Regularidade Trabalhista, mediante CERTIDÃO NEGATIVA perante a Justiça do Trabalho ou Certidão Positiva com efeitos de Negativa.

II.5.3 Qualificação Econômica-Financeira

68. O Edital prevê a exigência de apresentação de Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por Balancetes ou Balanços provisórios, que comprove a boa situação financeira da empresa, avaliada pelos índices de Liquidez Geral (ILG), Endividamento Total (IET) e Liquidez Corrente (ILC).

69. Foi exigida no edital, a comprovação do capital social ou patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) calculado sobre o valor total cotado pela licitante das empresas que apresentarem resultado do quociente de capacidade econômico-financeira menor que 01 (um) para os índices contábeis (ILG, ILC e ISG), previstos nos §§ 1º e 5º do art. 31 da Lei 8.666/93. Tal exigência está de acordo com o permitido no § 2º do art. 31 da Lei 8.666/93.

II.5.4 Qualificação Técnica

70. Na comprovação de qualificação técnica o edital exige a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a aptidão da firma licitante no desempenho de atividade pertinente compatível em características com o objeto da licitação. Tal exigência encontra respaldo legal.

II.5.5 Vedação do Trabalho Infantil

71. Consta na minuta item que trata do disposto no art. 27, V, da Lei nº 8.666/93, a fim de exigir de todas as licitantes o cumprimento do art. 7°, XXXIII, da Constituição Federal, que trata da proibição do trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 (dezoito) ou de qualquer trabalho a menores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz a partir dos 14 (quatorze) anos, bem como anexo com modelo de declaração para tal fim, cujo descumprimento ensejará a rescisão do futuro contrato, exegese do art. 78, inciso XVIII, da Lei nº 8.666/93.

II.5.6 Procedimento Licitatório

72. O julgamento das propostas segue as disposições dos artigos do Decreto Municipal que regulamenta o procedimento em tela, prevendo o critério do MENOR PREÇO "POR ITEM".

73. Ressalte-se que consta no termo de referência a justificativa de que se fez esta escolha em respeito à competição mais ampla, como bem assim o prevê o art. 23, §§ 1°e 2°, da Lei n° 8.666/93, e em atenção à Sumula 247 do TCU, que assim dispõe: "*É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*"

74. Como critério de aceitabilidade de preços, está previsto que não serão admitidos valores superiores aos preços estimados pelo órgão interessado, o que deve ensejar a desclassificação da proposta para o item. Exegese do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, bem como os acima dos praticados no mercado.

75. O item do edital que tratam, respectivamente, das Impugnações ao Edital e de Pedido de Esclarecimentos, dos Recursos Administrativos, atenderam as disposições legais e regulamentares.

76. Consta na clausula sétima da minuta do contrato, como uma das condições para o pagamento a apresentação de: (i) prova de regularidade com as Fazendas Federal, Estadual e Municipal mediante apresentação da Certidão de Negativa de Débitos; (ii)prova de regularidade relativa ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, demonstrando situação regular mediante apresentação do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF; e (iii)prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante apresentação da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT).

77. Na impossibilidade de emissão da Certidão Negativa de Débitos, é lícito ser apresentada a Certidão Positiva de Débitos com efeitos de Negativa.

78. No que tange à convocação dos licitantes remanescentes quando o vencedor da licitação não comprovar as condições de habilitação ou quando, injustificadamente, recusar-se a assinar o contrato, respeitada a ordem de desclassificação, o art. 4º, XI, XVI, XVII, XXIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 adotou solução diferente da prevista no art. 64, § 2°, da Lei nº 8.666/93.

79. Com efeito, nessa situação, a convocação do 2° classificado, por exemplo, não impede a promoção de negociação direta com o proponente para, nos termos do inciso XVII c/c XXIII, do art. 4°, da Lei nº 10.520/2002, alcançar melhor preço em benefício ao erário municipal, podendo até mesmo chegar ao valor de proposta classificada em primeiro lugar.

II.5.7 Minuta do Contrato

80. O prazo de vigência contratual está previsto que será de acordo com a vigência dos créditos orçamentários a contar de sua publicação. Considerando que trata de prestação de serviços, cumpre consignar que poderá haver prorrogação, sendo aplicável no caso em concreto o disposto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93. O prazo de início e término da vigência contratual deve aferido com datas precisas (início - termo inicial - e o término com fixação de dia/mês/ano - datas essas a serem definidas na época própria, ou seja, quando da assinatura do ajuste).

81. Nesse sentido é o Acórdão TCU nº 100/2008 – Plenário, da relatoria do eminente Ministro Raimundo Carreiro, que determina que não é possível a prorrogação de prazo de vigência contratual de fornecimento de combustível, com fundamento no art. 57, II, da Lei 8.666/93, visto que não se trata de contratos de prestação de serviços, mas aquisição de bens.

82. Está consignada na cláusula décima terceira a previsão futura da(s) contratada(s) aceitar, nas mesmas condições contratuais, acréscimos ou supressões que se fizerem necessárias, até o limite de 25% (vinte e cinco por cento), nos termos do art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93.

83. Da análise da minuta do contrato, conclui-se que o mesmo atende às exigências previstas na Lei Federal nº 8.666/93, em especial aos artigos 55, 56 e 57 do referido diploma legal.

II.5.9 Disposições Gerais

84. Nas disposições gerais, ficou observado o disposto no parágrafo único do art. 110, da Lei n° 8.666/93, que disciplina a forma para contagem dos prazos.

85. Consta, ainda, que a autoridade competente irá apreciar eventual recurso contra ato do pregoeiro quando este mantiver sua decisão, nos termos do Edital.

II.5.10 Do Termo de Referência

86. O Termo de Referência é ato equivalente para serviços ao projeto básico da lei geral de licitações e constitui um dos Anexos do Edital e assim será intitulado.

87. Nesse instrumento a(s) secretaria(s) requisitante(s) apresentou(aram) a justificativa da contratação, os bens com sua especificação detalhada, a forma e local de entrega, o pagamento e outras condições, ou seja, o termo de referência descreve as especificações do objeto de forma precisa e clara e respectiva aprovação.

88. Cumpre registrar, finalmente, que o gestor optou realizar licitação do tipo menor preço item, tudo como forma de fomentar competição, ou seja, com o fito de garantir a ampla participação de licitantes no procedimento licitatório de modo a selecionar a proposta mais vantajosa aos interesses da Administração.

III. CONCLUSÃO

89. Ante o exposto, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, conclui-se pela regularidade da minuta do Edital e seus **05 (cinco)** anexos.

90. É como opino, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica desta Procuradoria.

91. Este parecer contém 14 (quatorze) laudas, todas rubricadas pelo signatário.

92. Encaminhem-se os autos a secretaria de supra citada para conhecimento e adoção das providências cabíveis. Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

É o que nos parece,
S.M.J
Remeta-se ao Gabinete do Prefeito Municipal para as providencias que julgar cabíveis.

Lima Campos (MA), em 19 de fevereiro de 2021.

Jailson da Silva e Silva
Procurador Geral
OAB/MA nº16379