



MUNICÍPIO DE RONDOLÂNDIA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

*Avenida Joana Alves de Oliveira, s/n, Centro, Rondolândia, Mato Grosso.
Tel – Fax: 0xx - (66) 3542-1177 – CEP: 78.338-000.*

PARECER N. 42/PGM/GAB/2023

PROCESSO N. 403/SEMUSA, DE 13/07/2023 (Híbrido: Eletrônico-físico).

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde.

: Pregoeira Oficial do Município.

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO N. 16/2023-SRP, com Sistema de Registro de Preços. Valor estimado: **R\$ 663.300,45 (seiscentos e sessenta e três mil, trezentos reais e quarenta e cinco centavos)**

I. Parecer jurídico. Direito Administrativo. Análise prévia de minuta de edital de licitação na modalidade pregão eletrônico para registro de preços, tendo por objeto a futura e eventual **aquisição de material penso hospitalar e reagentes destinados a realização de exames laboratoriais para atender necessidades do Laboratório Municipal**, no interesse da Secretaria Municipal de Saúde, pelo período de (12) doze meses.

II – Bens comuns. Pregão. Adoção da forma eletrônica. Decreto n. 1.670, de 16 de setembro de 2019, alterado pelo Decreto n. 1.693 de 11 de dezembro de 2019 e Decreto n. 1.695, de 18 de dezembro de 2019.

II. Admissibilidade prevista na Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002. Regulação municipal do Sistema de registro de Preços, Decreto nº 1.067/GAB/PMR, de 24 de Março de 2015 e alterações.

III. Pelo regular prosseguimento, atendidas as recomendações.

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo encaminhado pela Diretora do Departamento de Compras a cargo da Pregoeira Municipal que tem por objeto a abertura de processo licitatório para Registro de Preços para **aquisição de material penso hospitalar e reagentes destinados a realização de exames laboratoriais** para atender necessidades do Laboratório Municipal, visando atender as necessidades das Secretarias solicitantes, na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por item.

Os presentes autos se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- a) Memorandos acompanhados dos Termos de referência, aprovado pelo Secretário Municipal Sr. GUSTAVO DE SOUZA CAVALCANTE, fls. 01-13;
- b) Ato normativo de designação do Pregoeiro Oficial e equipe de apoio pelo Decreto n. 192/GAB/PMR, de 17/01/2023, fls. 14-15;
- c) Registro do processo n. 00403/2023 no protocolo eletrônico, fls. 16-17;

- d) Pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da licitação: coletas de preços direta com fornecedores; sistema RADAR/TCE-MT; relatório de cotação do Sistema banco de preços, fls. 18-307;
- e) Relatório da Média estimativa dos preços unitários e globais, fls. 308-330;
- f) Certidão do Membro da equipe de Apoio justificando os critérios adotados na formação da Cesta de Preços e justificativa que os mesmos refletem os praticados pelo mercado, fls. 331;
- g) Justificativa do Pregoeiro da escolha da modalidade de licitação Pregão, na forma Eletrônico com SRP, fls. 332-334;
- h) Solicitação para a abertura da licitação e sua autorização pelo Ordenador de, fls. 335-336;
- i) Despacho Interno contendo justificações quanto a forma do pregão, critérios de julgamento, e justificativas da reserva de cota para ME, EPP e equiparados, etc., fls. 337-339;
- j) Juntada do termo de referência consolidado, aprovado pelo Secretaria Municipal de Saúde, fls. 340-352;
- k) Publicação no D.O.E-AMM do Decreto designação do Fiscal do futuro contrato pelas Secretaria requisitante, fls. 353-354;
- l) Lista de Verificação, devidamente preenchida e atestada por Pregoeiro Oficial, com liste favorável na formalização inicial do processo, fl. 355;
- m) Minuta do edital PREGÃO ELETRÔNICO n. 16/2023 e anexos, fls. 356-412;

O processo administrativo tramita na forma híbrida (eletrônico/físico), sendo recebido neste órgão consultivo, tanto no sistema do protocolo eletrônico *e-ticons* quanto pelo meio físico, ambos na data de 14/08/2023 (físico, rosto da fl. 413), contendo (2) Volumes, paginados de fls. 001-413.

É o sucinto relatório.

Passa-se a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1 – Considerações Preliminares

De início, convém destacar que compete a Procuradoria Jurídica prestar consultoria¹ sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público

¹ . Lei Orgânica do Município de Rondolândia: “**Art. 82.** A Procuradoria Geral do Município é a instituição que representa o Município judicial e extra judicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei que dispuser sobre sua organização e funcionamento, **as atividades de consultorias e assessoramento jurídico do Poder Executivo**, e, privativamente a execução da dívida ativa de natureza tributária.” (g.n.) (publ. no D.O.E. ed. nº 1771, de 26.07.2013, p. 84-103).

legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa, o que leva a clássica lógica de que o órgão consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.

Ademais, entende-se que as manifestações da Procuradoria Jurídica são de natureza meramente opinativa, portanto, não são vinculantes para que o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa proferida por outro órgão que lhe assita imediatamente, daquela emanada pela Consultoria Jurídica.

Nesta senda, portanto, ainda que o presente opinatório tenha natureza obrigatória, não possui o condão vinculante.

2.2 – Da competência do Departamento de Compras do Município de Rondolândia.

Antes de iniciarmos a análise da modalidade de licitação pretendida, suas fases e etapas, além da minuta do edital da licitação que se pretende realizar, a luz do princípio constitucional da autonomia municipal, tríplice capacidade de autogoverno, auto-administração e auto-organização mediante Lei Orgânica (art. 18 c/c alínea “c”, inc. VII, art. 34 da CF/88), necessário algumas considerações acerca da competência do Departamento de Compras, por intermédio do seu Pregoeiro, realizar o procedimento licitatório sob análise.

O Departamento de Compras foi criado em abril de 2017 por meio da Lei Ordinária nº 390, de 4 de Abril de 2017 ao introduzir modificações na Lei Ordinária nº 87, de 5 de janeiro de 2005 que ao dispõe sobre a Estrutura Organizacional da Prefeitura Municipal de Rondolândia, dentre as quais, disciplina as atribuições de seus órgãos.

Para atingir seus objetivos, as principais competências do Departamento de Compras, conforme artigo 6º Lei Ordinária nº 87 de 2005, com a redação dada pela Lei Ordinária nº 390 de 2017, são as seguintes:

- I - proceder a Licitação de compras de bens, serviços e obras quando devidamente autorizadas;
- II - fazer cumprir as normas vigentes à licitação em especial a Lei 8.666/93 e suas alterações, bem como a Lei nº 10.520/2002 e suas alterações;
- III - observar as orientações e pareceres da Procuradoria-Geral do Município;
- IV - solicitar pareceres jurídicos em todos os processos de licitação de compra bens, serviços e obras;
- V - elaborar editais.

Quanto às atribuições personalíssimas do Pregoeiro Oficial, concatenadas com as competências do órgão acima citadas, dessume-se do disposto no §2º do artigo 6º da referida Lei c/c §1º, do artigo 4º do Decreto nº 1.067/GAB/PMR, de 24 de março de 2015 que o Diretor do Departamento, designado para responder como Pregoeiro Oficial, cabe:

- I - consolidar as informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos memorandos, termos de referência ou projetos básicos encaminhados pelo(s) participante(s), ou pela contratante, para atender aos requisitos de padronização e racionalização;
- II - promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;
- III - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes;
- IV - realizar o procedimento licitatório;
- V - conduzir eventuais renegociações dos preços registrados;

Depreende-se dos dispositivos legais acima que o Departamento e Compras, por intermédio do seu Pregoeiro Oficial, possuem plena competência para a realização dos procedimentos prévios e da própria licitação.

2.2 – Da adequação da modalidade de licitação – Pregão.

O consulente pretende efetivar registro de preços para a aquisição dos produtos, pela modalidade Pregão Eletrônico, menor preço por item, ao amparo da Lei nº 10.520 de 2002, haja vista trata-se de bens comuns.

Sobre bens e serviços comuns, dispõe o parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 10.520 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.

Segundo a Lei de Regência, conforme acima citado, bens e serviços comuns são *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”*

A preleção de ARMANDO MOUTINHO PERIN, *in* Pregão: breves considerações sobre a nova modalidade de licitação, na forma presencial, Revista Interesse Público, Ano 5, nº 18, março/abril de 2003. Porto Alegre: Notadez, 2003, sobre bens e serviços comuns define que *“somente poderão ser classificados como "comuns" os bens e serviços de fácil identificação e descrição, cuja caracterização tenha condições de ser feita mediante a utilização de especificações gerais, de conhecimento público, sem prejuízo da qualidade do que se pretende comprar. (...) Bem comum para fins da Lei nº 10.520, é,*

por exemplo, um automóvel, em que a indicação de apenas algumas características, de conhecimento público e notório, mostra-se suficiente para identificação plena do objeto.”

A Corte de Contas da União, em análise quanto à abrangência do significado de bens e serviços comuns, já se manifestou diversas vezes sobre o tema, como nos Acórdãos nº 313 de 2004 e 2.471 de 2008, ambos em decisões do Plenário:

11. O administrador público, ao analisar se o objeto do pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais no mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade pregão.

12. A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do pregão, ao contrário, objetos complexos podem também ser enquadrados como comuns. (...). (Acórdão nº313/2004-Plenário)

Em relação à adoção da modalidade Pregão, importante reafirmar que a mesma somente poderá ser utilizada na contratação de bens e serviços comuns. Lembrando que, o conceito de “bens e serviços comuns” inclui o simples, o padronizado, o rotineiro e ainda aqueles que podem ser descritos objetivamente.

Portanto, compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão.

Verifica-se da justificativa da Modalidade de fls. 332-334 apresentada pela Pregoeira que os produtos que a Administração pretende adquirir se adequam ao conceito de bens de consumo comuns. Explícita, fls. 332 que “(...) porque os tipos de bens e serviços estão padronizados no mercado, ou seja, não há grandes variações qualitativas do objeto do certame, logo, produtos comuns de especificações usuais e de compreensão clara pelas licitantes;”

Tendo em vistas os argumentos eminentemente técnicos, que refogem ao âmbito de análise deste órgão de assessoramento jurídico, pode-se entender pela viabilidade da utilização do pregão.

2.3 – Do Pregão Eletrônico

O pregão é regido pela Lei n. 10.520 de 2002 e, subsidiariamente, a Lei n. 8.666 de 1993. A sua forma eletrônica esta disciplinada pelo Decreto Municipal n. 1.670 de 1 de Outubro de 2019, alterado pelo Decreto n. 1.693, de 11 de dezembro de 2019 e Decreto n. 1.695, de 18 de dezembro de 2019.

Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação estão 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. (g.n.)

No mesmo diapasão, o artigo 8º do Decreto n. 1.670, de 1 de outubro de 2019, regulamento do pregão eletrônico:

Art. 8º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pela unidade requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação motivada do termo de referência pela autoridade requisitante;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração;

Parágrafo único. O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a correta pesquisa e avaliação do custo pela administração, com definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Compulsando os autos do processo licitatório, verifica-se: **a)** elaboração do termo de referência, justificando a necessidade de contratação e definindo o objeto da licitação; **b)** elaboração do edital; **c)** definição das exigências de habilitação e das sanções aplicáveis (cf. minuta do edital); **d)** designação do pregoeiro e equipe de apoio, e etc.

Extraí-se também, sobre a justificativa da necessidade da contratação, a luz da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade superior competente, no caso o ordenador de despesa Prefeito Municipal, o que se verifica autorizado pela chancela apresentada de fl. 336, de modo que se pode considerar atendida a exigência normativa neste quesito, ao menos no que tange aos seus aspectos jurídico-formais.

2.4 - Da Fase externa do Pregão.

Quanto à fase externa do pregão, ainda não realizada, vale destacar neste momento os critérios a serem adotados para a convocação dos interessados.

O inciso I do art. 4º, da Lei nº 10.520 de 2002 ao dispor que a fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará, na convocação desses interessados, conforme o vulto da licitação, publicação do aviso em jornal de grande circulação, também, arremetendo ao regulamento.

No caso do Município, tratando-se de pregão eletrônico, o regulamento do Decreto n. 1670 de 2019, alterado pelo Decreto n. 1.693 de 11 de dezembro de 2019 e Decreto n. 1.695, de 18 de dezembro de 2019, dispõe:

Art. 12 A fase externa do pregão, na forma eletrônica, será iniciada com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso, observados os valores estimados para contratação e os meios de divulgação a seguir indicados:

I - para bens e serviços de valores estimados em até R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais):

- a) Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso;
- b) meio eletrônico, na internet.

II - para bens e serviços de valores estimados acima de R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais): (Inciso II com NR dada pelo Decreto n. 1.693, de 11.12.2019)

- a) Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso;
- b) Diário Oficial do Estado de Mato Grosso;
- b) meio eletrônico, na internet.

III - para bens e serviços de valores estimados acima de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais): (Inciso II com NR dada pelo Decreto n. 1.693, de 11.12.2019)

- a) Diário Oficial Eletrônico dos Municípios de Mato Grosso;
- b) Diário Oficial do Estado de Mato Grosso;
- c) meio eletrônico, na internet.
- d) Jornal de grande circulação na região e/ou no Estado.

§1º Quando se tratar de licitação que contenha recursos federais ou garantidas por instituições federais, parcial ou totalmente, independentemente do valor estimado, a publicação do aviso também deverá ser realizado no Diário Oficial da União.

§2º O aviso do edital conterá a definição precisa, suficiente e clara do objeto, a indicação dos locais, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital, bem como o endereço eletrônico onde ocorrerá a sessão pública, a data e hora de sua realização e a indicação de que o pregão, na forma eletrônica, será realizado por meio da internet.

§3º O prazo fixado para a realização do pregão, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a oito dias úteis.

§4º Todos os horários estabelecidos no edital, no aviso e durante a sessão pública observarão, para todos os efeitos, o horário de Brasília-DF, inclusive para contagem de tempo e registro no sistema eletrônico e na documentação relativa ao certame.

§5º Na divulgação de pregão realizado para o sistema de registro de preços, independentemente do valor estimado, será adotado o disposto no inciso II.

Neste caso, a vista que o valor estimado da licitação é **RS 663.300,45 (seiscentos e sessenta e três mil, trezentos reais e quarenta e cinco centavos)** e, tratando-se de registro de preços (§5º, art. 12), a publicação do aviso da licitação deverá ocorrer obedecendo o estabelecido no inciso I, do art. 4º da Lei nº 10.520 de 2002 e no art. 12, inciso II, §1º e §5º, do Decreto Municipal nº 1.670 de 2019, bem como, a luz do §1º-A, do artigo 89, da Lei Orgânica acrescentado pela Emenda à Lei Orgânica nº 2, de 9 de dezembro de 2008 sobre as publicações do editais das licitações, dispõe:

§1º-A. Deverão ainda ser publicado, além dos meios previstos pela Lei nº 8.666/93, também por afixação, em local próprio e de acesso ao público na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal os seguintes atos:

(...)

VI - Pregão;

Igualmente, a publicação também deverá ocorrer no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, tendo em vista trata-se de registro de preços, conforme preceitua o §5º do Decreto n. 1.670 de 2019.²

Portanto, sob pena de nulidade, além da publicação nos Diários Oficiais do Município e do Estado de Mato Grosso, meio eletrônico e na *internet*, também o fará no Diário Oficial da União, bem como, deverá o edital do Pregão e seus anexos ser publicado por afixação no mural de publicações da Prefeitura e Câmara Municipal.

Assim também, é oportuno atentar para a obediência ao artigo 4º, inciso V, da Lei nº 10.520 de 2002, o qual determina que o prazo fixado para a apresentação das propostas pelos interessados, contados a partir da publicação do aviso, não será inferior a oito (08) dias úteis.

2.5 – Do Sistema de Registro de Preços.

Conforme exposto no edital anexado de folhas, o consulente pretende valer-se do registro de preços na aquisição do produto, nos termos do Decreto nº 1.067/GAB/PMR, de 24 de março de 2015, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no âmbito do Município de Rondolândia, portanto, o normativo aplicável.

O uso do SRP no caso em tela encontra amparo legal no art. 3º do Decreto referido, que estabelece, não de forma exaustiva, as hipóteses mais frequentes de adoção preferencial da SRP, com destaque para duas delas que parecem se enquadrar no caso em concreto: “quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes (inc. I) e quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas (...) (inc. II)”.

² §5º Na divulgação de pregão realizado para o sistema de registro de preços, independentemente do valor estimado, será adotado o disposto no inciso II.

2.6 - Da licitação com cota de exclusividade para Microempresa (ME), Empresa de Pequeno Porte (EPP) e Microempreendedor Individual (MEI)

Nota-se do edital anexo que a licitação foi reservada cota de 25% para contratação de ME's, EPP's e MEI's.

Com o advento da Lei Complementar nº 147, de 7 de agosto de 2014, foram introduzidas modificações na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que disciplina, dentre outros assuntos, a participação de microempresas, empresas de pequeno porte e do microempreendedor individual nas licitações públicas.

Antes da vigência da Lei Complementar nº 147, de 2014, o artigo 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006 estabelecia faculdade da Administração Pública realizar procedimentos licitatórios exclusivos às ME's, EPP's e MEI's nas contratações cujo valor fosse até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que o valor licitado não excedesse vinte e cinco por cento (25%) do total licitado em cada ano civil.

Com a nova redação dada ao artigo 48, inciso I da Lei Complementar nº 123 de 2006, e a revogação do §1º do artigo retro citado, o que era uma faculdade passou a se tornar uma imposição da lei. Assim, a Administração tem o dever de realizar procedimentos licitatórios destinados exclusivamente à contratação de ME's, EPP's e MEI's nos itens de contratação cujo valor seja até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), não mais havendo a limitação de que o valor licitado não excedesse a vinte e cinco por cento (25%) do total licitado em cada ano civil.

Dessa forma, verificado que há valores de itens que estejam dentro do limite estabelecido pelo dispositivo *suso* citado, é dever da Administração reservar cota destes para a participação de microempresas, empresas de pequeno porte e micro empreendedores individuais.

Portanto, no tocante ao inciso I do artigo 48 da lei referida, verifica-se que, de acordo com o registro médio do preço por item, acertou a definição de reserva da cota de exclusividade.

2.7 – Da pesquisa de preços e disponibilidade orçamentária

A Administração, antes de qualquer contratação, deverá conhecer o total da despesa que, por estimativa, será necessário despender com o objeto pretendido. Para tanto, convém que a pesquisa de preços seja a mais ampla possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outras contratações do Poder Público com objeto semelhante, preços constantes em Sistema de Registro de Preços, dentre outros meios, possibilitando a autoridade competente avaliar sobre as vantagens e a economicidade da contratação que se pretende levar a efeito.

A Lei nº 8.666 de 1993, no inciso IV do artigo 43 prevê que a licitação será processada e julgada, dentre outros procedimentos, com observância nos preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis.

Outros dispositivos desta Lei de Regência fazem remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. O inciso II, do §2º do artigo 40 da referida lei determina a necessidade de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários como anexo do edital. Já o artigo 44 da mesma lei, ao tratar sobre o julgamento das propostas, ressalvada a exceção ali constante, não admite a apresentação de preços global ou unitário simbólicos, irrisório ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado. Assim, é necessário que o órgão licitante possua estimativa prévia que permita verificar se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

O Decreto n. 1.067/GAB/PMR, de 24 de março de 2015, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Poder Executivo Municipal, determina no inciso III, do §1º, do artigo 4º que cabe ao órgão gerenciador a realização de pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidação dos dados das pesquisas realizadas pelos órgãos e entidades participantes.

Esse entendimento expresso alhures concatenado com as previsões legais *suslo* citadas, inclusive, encontram guarida com os arrestos do Tribunal de Contas da União que, em diversas oportunidades, defendeu a utilização da cotação junto ao mercado como forma preferencial de pesquisa destinada à definir o orçamento estimado, conforme se denota do Acórdão nº 3.026/2010 – Plenário, cujo Voto consignou que “a jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos (Acórdão nº 4.013/2008-TCU-Plenário, Acórdão nº 1.547/2007-TCU-Plenário)”.

Todavia, em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão nº 868/2013 – Plenário, o TCU concluiu que “para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.” Ou seja, o *decisium* reconheceu, em certa medida, a insuficiência da pesquisa de preços realizada, unicamente, com base nos orçamentos fornecidos pela iniciativa privada.

Na mesma ocasião, o relator indicou alguns exemplos de fontes alternativas de pesquisa, se valendo do Voto proferido no Acórdão nº 2.170/2007 – Plenário: “Esse conjunto de preços ao qual me referi como ‘cesta de preços aceitáveis’ pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet -,

valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado”.

Neste caso em concreto, foi realizada pesquisa dos preços preliminares junto a fornecedores diversos, mediante cotação no sistema banco de preços, sitio TCE/MT, sistema RADAR-TCE/MT e etc., conforme juntada de fls. 18-307.

O preço máximo, por item, que o órgão se dispõe a pagar foi obtido com base na metodologia de cálculo apresentada na Média estimativa de Preços fls. 308-330, se revelando pelas cotações de preços realizadas de forma ampla e atualizada, de modo que, reflete, efetivamente, a realidade do mercado, pelo que se denota, inclusive, o que se reforça pela Certidão de fls. 331.

Quanto à disponibilidade orçamentária vale anotar que, nas licitações para registro de preço, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da autorização para fornecimento, contrato ou ajuste, e não previamente à publicação do edital, conforme §2º, do artigo do artigo 6º do Decreto nº 1.067/GAB/PMR, de 24 de março de 2015.

Por fim, em relação à compatibilidade e a adequação da despesa para atender às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá ser declarada, em momento oportuno, anterior à contratação, a disponibilidade suficiente de caixa, além de ser necessária a informação de que a despesa decorrente não acarretará aumento de dispêndios para o corrente exercício, tendo em vista já haver sido contemplada no Orçamento Geral do Município, bem como acerca da adequação da referida despesa à Lei Orçamentária Anual, ao Plano Plurianual e à Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.8 – Do parcelamento do objeto

Via de regra, as contratações de compras, serviços e obras da Administração Pública devem ser divididas e tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em consonância com o §1º, do artigo 23, da lei nº 8.666 de 1993.³

Sintonizado com o dispositivo *suso* citado, o inciso III, do artigo 3º do Decreto nº 1.067/GAB/PMR, de 24 de março de 2015 dispõe o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado na licitação quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa.

³ (...) § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Portanto, caso haja viabilidade técnica e econômica, qualquer contratação deve ser dividida em contratações menores, de forma a possibilitar maior competitividade e melhor aproveitamento das oportunidades do mercado, decorrendo daí, ao menos presumivelmente, vantagem para a administração.

Neste termos a Súmula 247 do TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a 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.

No caso da licitação, o consulente especifica no edital que a adjudicação será por item, o que atende ao disposto na Súmula acima indicada.

2.9 – Da análise dos instrumentos (Minuta do Edital e seus Anexos)

Sobre o edital da licitação, no SRP, o artigo 8º do Decreto nº 1.067/GAB/PMR, de 24 de março de 2015 prevê a aplicação, subsidiária, da Lei nº 8.666 de 1993 e Lei nº 10.520 de 2002, definindo o mínimo exigido que deva conter o edital. *Verbis*:

Art. 8º 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 - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;
- IV - 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. 11;
- 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 cada 03(três) meses.

O processo licitatório está instruído com a minuta do edital e seus anexos, dentre os quais o Termo de Referência e a minuta da Ata de registro de Preços, o que sob os aspectos jurídico-formais, foi atendido.

Cabe asseverar que a minuta do edital nos autos, trata-se de minuta padrão de pregão, de observância obrigatória, cujos termos já foram analisados por esta Procuradoria Jurídica em outros certames. Por esta razão, a análise do caso concreto limita-se a hipótese de itens que se diferenciam da minuta padrão, que devem ser destacados e justificados pela área técnica responsável, a fim de otimizar os trabalhos.

Veja-se que a Administração declarou a adoção da minuta padrão existente (fls. 413), juntando-a à fls. 356-412, registrando a adoção da modalidade eletrônica, pelo que se torna desnecessário o reexame de todos os termos do Edital que segue com a chancela deste parecerista.

De qualquer sorte, cotejando-o com as exigências do artigo 8º citado acima, dentre outras previsões, contem: a especificação o objeto, explicitando o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas (I); a estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes (II); a quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item (III); as condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados (IV); prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no *caput* do art. 11 (VI); órgãos e entidades participantes do registro de preço (VII); modelos de planilhas de custo (VIII); penalidades por descumprimento das condições (IX); minuta da ata de registro de preços como anexo (X); e realização de pesquisa de mercado (XI).

III – CONCLUSÃO

Pelo exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, OPINO pela aprovação da minuta do edital PREGÃO ELETRÔNICO n. 16/2023. Noutro lado, em relação ao procedimento, recomenda-se:

- a) **RECOMENDA-SE**: Publicação do chamado, além do J.O.M-A.M.M (art. 8º da lei nº 10.550 de 2002), também por afixação nos átrios de publicação da Câmara e Prefeitura Municipal (§1º-A, do artigo 89, da Lei Orgânica⁴ acrescentado pela Emenda a Lei Orgânica nº 2, de 9 de dezembro de 2008);
- b) **RECOMENDA-SE**: Ainda, atenção no cumprimento do disposto no inciso II do art. 12 do Decreto Municipal nº 1.670 de 2019 c/c seus §1º e §5º, publicando o chamado, além do Diário Oficial do Município, (J.O.E-AMM), D.O.E e D.O.U, bem como

⁴ . §1º-A. Deverão ainda ser publicado, além dos meios previstos pela Lei nº 8.666/93, também por afixação, em local próprio e de acesso ao público na sede da Prefeitura e da Câmara Municipal os seguintes atos: (...)VI - Pregão;

MEIO ELETRÔNICO e INTERNET, por se trata de registro de preços e ainda o objeto ser custeado com recursos federais (§5º, art. 12), conforme fundamentos constantes do tópico 2.4 deste parecer;

- c) **RECOMENDA-SE:** Identifique a autoridade administrativa que subscreve os documentos de fls. 02 e 13.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateu às questões jurídicas observadas na instrução processual e no edital com seus anexos, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei n. 8.666/93. Não se incluem no âmbito de análise da Procuradoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade superior competente.

Rondolândia/MT, 14 de Agosto de 2.023.

Luiz Francisco da Silva
Procurador Municipal