



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo n° 715.014/2024.

Interessado: Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos.

Modalidade: Pregão Eletrônico.

Objeto: Aquisição futura e parcelada de equipamentos de eletrodomésticos, eletroeletrônicos e mobiliário de cozinha para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Serra Caiada/RN.

EMENTA: Direito Administrativo. Direito Constitucional. Lei n° 14.133/21. Decreto Municipal n° 05/2023. Licitação. Contratos Administrativos. Pregão Eletrônico. Aquisição futura e parcelada de equipamentos de eletrodomésticos, eletroeletrônicos e mobiliário de cozinha. Menor preço por item. Análise Jurídica Prévia. Aprovação com ressalvas.

I - RELATÓRIO

1. O presente processo administrativo trata da pretensa contratação através de Pregão Eletrônico para Aquisição futura e parcelada de equipamentos de eletrodomésticos, eletroeletrônicos e mobiliário de cozinha para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Serra Caiada/RN.

2. Os Autos são compostos por um único volume de 331 (trezentos e trinta e uma) páginas, contendo:

- a) Documento de Formalização de Demanda (fls. 1-8);
- b) Solicitação em sistema Orçamentário e Financeiro próprio do Ente Público (fls. 09-13);
- c) Estudo Técnico Preliminar (fls. 14-26);
- d) Termo de Referência (fls. 27-42);
- e) Pesquisa mercadológica (fls. 43-192);



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|----------------|
| PMSC |
| Fls. 334 |
| Rubrica |
| Mat. n.º: 1404 |

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.
- grifos nossos.

7. Para a Doutrina, a Licitação permite ao Ente Público a contratação mais vantajosa economicamente, desde que preenchidos os requisitos, a partir de uma competição entre os licitantes. Segundo o entendimento de Fernanda Marinela, temos o seguinte:

Licitação é um procedimento administrativo destinado à seleção da melhor proposta dentre as apresentadas por aqueles que desejam contratar com a Administração Pública. Esse instrumento estriba-se na idéia de competição a ser travada, isonomicamente, entre os que preenchem os atributos e as aptidões, necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõe assumir.

8. Com o advento da Lei Federal de nº 14.133/2021, percebe-se que os legisladores buscaram, sobretudo, fortalecer a fase de Planejamento das Licitações Públicas, criando mecanismos e instrumentos que forcem o Poder Público a estudar suas necessidades, analisar as melhores soluções possíveis no mercado para somente a partir daí destrinchar as características do que se pretende contratar, objetivando contratações vantajosas em eficiência e economia para os cofres públicos.

9. Neste diapasão, entendemos existirem requisitos mínimos que devem ser observados para cada tipo de processo em específico, os quais passarei a analisar minuciosamente com arrimo nas legislações supracitadas e Resoluções do Tribunal de Contas, à luz da jurisprudência pátria.

a) Da Instrução do Processo Licitatório



| |
|----------------|
| PMSC |
| Fls. 335 |
| Rubrica |
| Mat. n.º: 1464 |

10. Segundo a legislação vigente, o Processo Licitatória visa, sobretudo, assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública; tratamento isonômico entre os competidores e a justa competição; evitar contratações com sobrepreço ou inexeqüíveis; além de incentivar contratações que atendam ao conceito de sustentabilidade; de modo que para alcançar tais objetivos o processo deve respeitar fases e a exigências indispensáveis à legalidade.

a.1 Da fase Preparatória

11. Preliminarmente é importante evidenciar que o Plano de Contratações Anual não é obrigatório ao Município de Serra Caiada/RN com base no art. 6º do Decreto Municipal de nº 05 de 29 de março de 2023, o qual regulamenta no âmbito municipal a Lei Federal de nº 14.133/2021. Logo, a ausência da previsão da contratação premente no Plano não gera qualquer impedimento ou vício no processo em apreço.

12. Passo seguinte, evidenciamos no processo em comento o **Estudo Técnico Preliminar** logo no início do processo, no qual há a descrição da necessidade como um todo caracterizando o interesse público envolvido, contendo os requisitos mínimos obrigatórios previstos no art. 18. Parágrafo 1º da Lei nº 14.133/21.

13. Há nos Autos ainda a definição do atendimento ao objeto por meio do **Termo de Referência** contendo definição das condições de execução, pagamento e garantias, conforme determinação legal, além da análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

14. O **orçamento** encontra-se planilhado, com descrição de itens, valores unitários e totais, em moeda corrente, totalmente conforme o preceituada na Instrução Normativa SEGES /ME nº 65, de 7 de julho de 2021, obtido através unicamente de pesquisa realizada junto a contratações similares em banco de preços.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|-----------------------|
| PMSC |
| Fls. <u>336</u> |
| Rubrica _____ |
| Mat. n°.: <u>1404</u> |

15. Vale salientar que muito embora o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte ainda não tenha criado Resolução que trate da Despesa Pública considerando especificamente o rito através da Nova Lei de Licitações, iremos utilizar neste Parecer Jurídico a Resolução de nº 028/2020 de forma complementar, considerando ser a única vigente a tratar sobre o tema.

16. Neste diapasão, temos que de acordo com a Resolução supracitada, Processos de Despesa Pública devem conter essencialmente a solicitação da despesa com objeto claro, preciso e suficiente da demanda com a conseqüente justificativa da necessidade; Termo de Referência; Orçamento detalhado em planilhas; ato confirmatório da existência de saldo orçamentário específico; despacho do ordenador de despesa autorizando a abertura do processo; confirmação da adequação orçamentária e financeira com a LOA, PPA e LDO; **tudo que encontramos em parte no caso em comento.**

17. Isto porque, salvo melhor juízo, o objeto delineado na premente contratação não abarca na integralidade os itens que se pretende contratar, já que vislumbramos Guilhotina (item 12), Suporte de TV (item 22) e máquina de algodão doce (item 30), os quais não estão representados no objeto definido como *"equipamentos eletrodomésticos, eletroeletrônicos e mobiliário de cozinha"*, ensejando assim sua alteração para melhor clarear o que se pretende adquirir.

18. A boa descrição do objeto é condição de grande importância para garantir uma contratação de sucesso e, evidentemente, atrair licitantes das áreas de cada item, aumentando assim também a competitividade do certame.

19. Especificamente quanto à Licitações, temos que para além dos requisitos supracitados, frise-se já contidos no Processo, faz-se necessário, no que couber, também os seguintes:

- despacho autorizativo da deflagração da licitação, exarado pelo ordenador de despesa competente;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|----------------|
| PMSC |
| Fls. 337 |
| Rubrica |
| Mat. n.º: 1464 |

- minuta do instrumento convocatório, quer seja edital ou convite;
- minuta do termo de contrato, quando for o caso;
- parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- via original do instrumento convocatório, devidamente assinado;
- cópia da portaria de designação da comissão de licitação, permanente ou especial, do leiloeiro administrativo ou oficial, do responsável pelo convite, ou do pregoeiro e respectiva equipe de apoio;
- comprovantes das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou, quando se tratar de pregão, nos termos do regulamento próprio a que se vincula a unidade administrativa licitante, observado o disposto no art. 4º da Lei Nacional nº 10.520, de 17 de julho de 2002;
- no caso específico de convite, comprovantes da divulgação do instrumento convocatório, em local apropriado, e da efetiva entrega do mesmo aos interessados convidados;
- documentação comprobatória da habilitação dos interessados, conforme exigida no instrumento convocatório correspondente;
- original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- documentação relativa a razões e contrarrazões de recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- manifestações e decisões acerca dos recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- atas, relatórios e deliberações dos responsáveis pelo julgamento da licitação;
- termo de proclamação do resultado da licitação;
- pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, nos termos do inciso VI do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- ato de adjudicação do objeto da licitação;
- ato de homologação da licitação;
- comprovantes de publicação na imprensa oficial dos atos de homologação da licitação e de adjudicação do seu objeto;
- despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- quando houver, pedido de impugnação do instrumento convocatório de licitação, assim como o ato contenedor da manifestação da administração acerca do respectivo pleito;
- outros comprovantes de publicações e demais documentos relativos à licitação; e



- documentação comprobatória da realização de audiência pública, no caso de processo licitatório que se enquadre nas situações previstas no art. 39 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devidamente acompanhada do comprovante da divulgação da mesma;

20. Desta forma, temos que o Processo em apreço possui todos os requisitos supracitados, consoante normativa pertinente ao tema junto ao Órgão fiscalizador responsável.

a.2 Da Escolha pela Modalidade Pregão Eletrônico e Sistema de Registro de Preços.

21. Notadamente, compreendemos que a aquisição pretendida através do Processo de Contratação em estudo é facilmente traduzida em itens de natureza comum¹ e, assim sendo, a escolha pela modalidade de Licitação denominada Pregão é a melhor indicada com arrimo na Lei nº 14.133/21, art. 6º. Vejamos:

XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto; - grifos meus.

22. No que diz respeito ao Sistema de Registro de Preços, é cabível quando a aquisição pretendida for futura também nos termos do art. 6º da mesma Lei supracitada:

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras; - grifos meus.

¹ Lei nº 14.133/21. Art. 6º. XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.



| |
|----------------|
| PMSC |
| Fls. 339 |
| Rubrica |
| Mat. n°.: 4469 |

23. O próprio objeto da contratação pretendida **justifica o uso do Sistema de Registro de Preços, considerando que a aquisição dar-se-á de forma futura e parcelada**, a depender da necessidade dos setores da Administração Pública de adquirir ou repor algum equipamento, por exemplo, como exposto na Justificativa da Contratação.

24. Importante frisar que o Setor demandante optou pela aquisição por itens, o que é legal por imprimir maior competitividade ao certame e tem sido a regra geral das contratações públicas, o que arrazoa a ausência de justificativa.

a.3 Do Edital de Licitação

25. O Edital de Licitação deve refletir a essência das escolhas realizadas pelo Setor Requisitante, assim definidas no ETP e Projeto Básico, não podendo dela se distanciar, com objetivo principal de perseguir uma contratação satisfatória.

26. Tanto é que um dos principais Princípios da Licitação é o de Vinculação ao Edital, segundo o qual a *Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.*

27. Para Alexandre Mazza, coerentemente aos preceitos legais, elenca que o edital deve prever (a) *objeto da licitação*; (b) *regras de convocação*; (c) *critérios de julgamento*; (d) *exigências de habilitação*; (e) *sistema de recursos*; (f) *penalidades da licitação*; (g) *instrumentos de fiscalização*; (h) *modo de gestão do contrato*; (i) *forma de entrega do objeto*; e (j) *condições de pagamento*.²

28. Isto posto, temos no processo em comento um Edital que preenche os requisitos através da propositura de tópicos facilmente compreensíveis

² Mazza, Alexandre. Manual de Direito Administrativo / Alexandre Mazza, Ed. 12 – São Paulo: SaraivaJur, 2022. Pag. 1089.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|---------------|
| PMSC |
| Fls. 340 |
| Rubrica |
| Mat. n°: 1424 |

em que há delimitação da contratação pretendida e do processo a ser adotado com todas as fases definidas e abordadas.

29. O objeto, entretanto, encontra-se raso, posto que não compreende todos os itens que estão descritos na planilha, o que pode vir a gerar uma contratação mal sucedida diante da falta de divulgação de determinados itens, a exemplo da Guilhotina (item 12 do TR), Suporte de TV (item 22) e Máquina de Algodão Doce (item 30 do TR), as quais não são contempladas em eletrodomésticos, eletroeletrônicos, tampouco em mobiliário de cozinha, conforme exposto anteriormente.

30. Nestes termos, salvo melhor juízo, **compreendo pela necessidade de alteração do objeto para que abarque todos os itens que se pretende contratar, perseguindo a descrição um objeto preciso, suficiente e claro, conforme determina a legislação vigente sobre o tema.**

31. Quanto às regras de habilitação, estas não excedem os ditames legais, estando definidas também em consonância ao deliberado pelo **Setor Requisitante** nas peças iniciais do Processo em estudo e alinhavadas no edital ao tópico 8 do edital, seguindo o tópico 22 e seguintes do Termo de Referência, limitando-se a solicitar provas de regularidades fiscal, jurídica e financeira da licitante eventualmente interessada.

32. Outrossim, quanto à Qualificação Técnico-Profissional, o setor Técnico exigiu apenas atestados de aptidão para execução do objeto, o que também é legal.

33. E, finalmente, considerando o uso do Sistema de Registro de Preços para a presente contratação, o setor requisitante cumpriu importante condicionante criado por lei, qual seja a convocação para manifestação de intenção de registro de preços, devidamente publicada no Diário Oficial Município pelo prazo de 08 (oito) dias nos termos do art. 86 da Lei nº 14.133/21, às fls. 294 e seguintes.

34. De mais a mais, o modelo de edital é utilizado é o da Advocacia Geral da União devidamente adaptado à realidade local e demais



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|-----------------------------|
| PMSC |
| Fls. <u>341</u> |
| Rubrica <u>[assinatura]</u> |
| Mat. n°: <u>464</u> |

documentos que embasam a contratação, o que afere diretamente na presunção de coerência à legalidade.

a.4 Da Minuta do Contrato e Ata de Registro de Preços

35. A minuta do Contrato estudada é coerente ao Modelo praticado pela Advocacia Geral da União para contratações na Nova Lei de Licitações, contendo em sua formalização também as cláusulas obrigatórias assim definidas pelo art. 92, da Lei nº 14.133/21. Vejamos:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|-----------------------------|
| PMSC |
| Fls. <u>342</u> |
| Rubrica <u>[assinatura]</u> |
| Mat. n°.: <u>4104</u> |

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

36. Do exposto, salvo melhor juízo, compreendemos que a Minuta do Contrato atende aos requisitos legais, estando nela expostas e bem definidas toda a execução do objeto pretendido.

37. Igualmente ao Contrato, a minuta de Ata de Registro de Preços segue o modelo da AGU e, analisando-a, percebo a existência de todas as cláusulas obrigatórias, consoante regras previstas no art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/21.

38. No que tange à **possibilidade de Adesão**, instituto previsto tanto na Legislação Federal quanto no Decreto Municipal que regulamenta as contratações públicas do Município de Serra Caiada/RN, temos que o setor técnico optou pela sua possibilidade, desde que atendidos os requisitos legais, quais sejam (i) apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; (ii) demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei; e (iii) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor; para além do respeito aos limites estabelecidos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

| |
|-----------------------------|
| PMSC |
| Fls. <u>343</u> |
| Rubrica <u>[assinatura]</u> |
| Mat. n.º: <u>4464</u> |

III - CONCLUSÃO

39. Neste diapasão, entendo que o Processo Administrativo de nº 715.014/2024 atendeu aos requisitos legais em parte, **devendo aprimorar o objeto da contratação nos termos sugeridos neste Parecer**, para que esteja totalmente coerente à legalidade.

40. A Minuta do Edital e respectivos anexos, incluindo a minuta da Ata de Registro de Preços e do Contrato, por seu turno, estão em conformidade com a legislação vigente pertinente ao tema.

41. Remeto os autos ao Setor pertinente para o prosseguimento do processo.

Serra Caiada/RN, 02 de Setembro de 2024.

Râmida Raiza de Oliveira Pereira Gonçalves
Procuradora Geral
OAB/RN nº 14.285