



PGM

PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM

Município de Parnamirim
Fl. nº 390
2340073
L

Referência: Processo administrativo nº. 20212812661

Origem: Secretaria Municipal de Saúde - SESAD

PARECER

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS RATIFICAÇÃO DA APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL, COM RESSALVAS. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N.º 8.666/93.

I-DO RELATÓRIO

1. Trata-se de Processo Administrativo cujo objeto é a aquisição de alimentos para cães e gatos, para atender as necessidades da Unidade de Vigilância em Zoonoses, pertencente ao Município de Parnamirim/RN, através de sistema de Registro de Preço, conforme as especificações e quantidades estabelecidas em Termo de Referência.
2. O presente caderno processual inicia-se com o Memorando 48 da Divisão de Vigilância em Saúde - DVS/SESAD (fls. 01-02), sendo seguido de Termo de Referência - TR (fls. 04-13), o qual foi aprovado pela ordenadora da despesa. Outros documentos que integram a instrução processual são solicitação de despesa (fl. 16) e pesquisa mercadológica (fls. 19-72).
3. Há, ainda, informação da dotação orçamentária à fl. 75, seguida de declaração (fl. 76) de adequação orçamentária e financeira com a lei do Plano Plurianual e compatibilidade com a LDO e LOA, assim como autorização para a instauração do procedimento licitatório (fl. 77).
4. Após aprovação da minuta do edital por esta Especializada (fls. 160-167), foi publicado o pregão de nº 052/2021, com indicação da abertura das propostas às

B1



08:00h do dia 13/12/2021. Todavia, ao que se viu (fl. 253), não acudiram interessados na licitação, levando o pregão a ser deserto.

5. Nesse passo, feitas alterações ao TR (fl. 258 - 268), no que se conseguiu observar apenas incluindo três itens (15 a 17), e também o item 13, o que se deu, com relação a este, apenas para fins de organização, sem alterar o aspecto material. Por sua vez, os itens 15 a 17 dizem respeito a informações antes não prestadas: 15. DA REVISÃO E DO CANCELAMENTO DOS PREÇOS REGISTRADOS; 16. DA FORMALIZAÇÃO DOS CONTRATOS; E 17 DOS REAJUSTES CONTRATUAIS. Em seguida, também juntou-se nova solicitação de despesa (fl. 271).

6. Ato contínuo, fez-se nova pesquisa mercadológica (fls. 274 - 340), seguida de nova informação, no atual exercício financeiro, da dotação orçamentária à fl. 343, seguida de declaração (fl. 344) de adequação orçamentária e financeira com a lei do Plano Plurianual e compatibilidade com a LDO e LOA, assim como autorização para a instauração do procedimento licitatório (fl. 345)

7. A SESAD solicita parecer acerca da minuta do edital e seus anexos.

8. É o que importa relatar. Passo a opinar.

II- DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

9. É de se ver que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, XXI, assegura como regra que as contratações públicas serão precedidas de processo de licitação pública no qual assegure-se igualdade de condições aos concorrentes.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

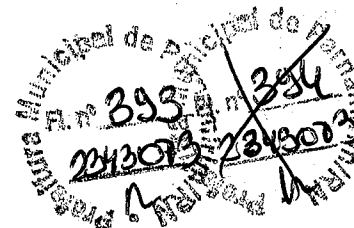
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as

CA



PGM

PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM



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.

10. Como corolário do princípio da legalidade, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório é de fundamental importância no âmbito das licitações, eis que a partir dos editais de licitações publicizados aos licitantes que se poderá observar as disposições respectivas e regramentos que necessariamente deverão ser seguidos.

11. Veja-se o que preconiza artigo 3º da Lei 8.666/1993, o qual também especifica no sentido de serem vedadas disposições que imotivadamente comprometam a competitividade:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

12. Tratando-se de Pregão Eletrônico, aplicar-se-ão as disposições da Lei nº 10.520/2002. Este diploma descreve que a referida modalidade será utilizada para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações normalmente utilizadas em nível de mercado. *In verbis*:

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.

13. Tendo em vista que a Lei 8.666/1993, no artigo 38, parágrafo único, prevê a necessidade de aprovação da minuta do edital, ainda na fase interna do pregão, faz-se também necessário observar quando da análise jurídica da minuta editalícia, além das disposições acima delineadas, aquelas indicadas no artigo 3º da Lei 10.520/2002, que segue:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

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.

14. Em sede de regulamentação, no âmbito federal o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, em seu artigo 1º, §3º, há clara disposição de que o referido decreto deverá obrigatoriamente ser seguido pelos entes federativos quando forem utilizados recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, à exceção de lei ou regulamentação dispendo maneira diversa as formas de contratação com tais recursos.

15. Em não se valendo de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, aplicam-se as disposições constantes no Decreto Municipal nº. 5.868,

CA

**PGM**PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM

de 23 de outubro de 2017, por ser regulamentação específica no âmbito desta municipalidade.

16. Outrossim, tratando-se de procedimento de aquisição condicionado ao Sistema de Registro de Preços - SRP, a nível municipal também existe regulamentação a não ser perdida de vista, com o Decreto Municipal nº. 5.864/2017.

17. Tecidas tais premissas, passa-se propriamente a análise da minuta edital, na esteira do artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

18. Antes de mais nada, não se pode olvidar da anterior manifestação desta procuradoria (fls. 160-167), de modo que a análise do edital será detida em alterações impostas ao edital e seus anexos, ou mesmo por força do princípio da autotutela, como meio da Administração Pública, controlando seus próprios atos, poder observar novas necessidades de ressalvas na referida minuta.

19. Em um primeiro momento, entendemos que não assiste razão à aplicação do Decreto nº 10.024/2019, pois conforme o item 17.0, referente à dotação orçamentária, não se trata de aquisição com a utilização recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, mas sim recursos advindos do orçamento da própria Secretaria de Origem. Por tal razão, há que se aplicar as disposições do Decreto Municipal nº. 5.868/2017.

20. Como desdobramentos neste necessário afastamento, há que se afastar as referências constantes no edital, na fl. 348 e 348v, que dizem respeito ao modo de disputa aberto do Decreto Federal nº 10.024/2019. Ademais, tornar-se-á imprescindível alterar parte do rito disposto no item 9.0 (a partir da fl. 353).

21. Não será aplicável ao subitem 9.15 a referência ao modo de disputa aberto (tratado no Decreto Federal). Ao mesmo modo o subitem 9.16 não terá aplicação,

GT

**PGM**PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM

tendo em vista que o §7º do artigo 26 do Decreto Municipal nº. 5.868/2017 trata que, após a classificação das propostas, iniciando a fase competitiva pelo pregoeiro, “o sistema eletrônico encaminhará aviso de fechamento iminente dos lances, após o que transcorrerá no período de tempo de até trinta minutos, aleatoriamente determinado, findo o qual será automaticamente encerrada a etapa de lances”. Desta forma, haverão que se afastar as disposições editalícias (subitens 9.15 - 9.19) que seguem a toada do artigo 32 do Decreto Federal. *OK*

22. Também com relação à impugnação, o Decreto Municipal, em seu artigo 19, estipula que “Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.”, enquanto que o edital (subitem 12.1), seguindo o que preconiza o artigo 19 do Decreto Federal, estipula que os licitantes terão até 03 (três) dias. Portanto, segue-se o prazo mais exíguo do Decreto Municipal, merecendo ser promovida a alteração. *OK*

23. De outro giro, formação do instrumento contratual e vigência (item 16.0), mais em específico no subitem 16.6, tendo que não se aplicam uma das exceções indicadas nos incisos do artigo 57 da Lei nº. 8.666/1993, principalmente a do inciso II, haja vista que o objeto é a aquisição de alimentos para cães e gatos, e não a prestação de serviços a serem executados de forma contínua. Assim, não estando com guarida em alguma das exceções, deve-se aplicar a regra do caput do artigo 57 da Lei nº. 8.666/1993, isto é, que a duração do contrato esteja adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários. *OK*

24. Nesse passo, sugerimos supressão no item 22 da informação “recursos financeiros”, tendo em conta que não se fala especificamente sobre recursos financeiros, mas sim sobre revisão de preços registrados, revisão de preços e reajustes contratuais. *OK*



PGM

PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM



25. A propósito, com relação aos reajustes contratuais (subitem 22.12 - DOS REAJUSTES CONTRATUAIS), consoante tratamos antes, estando adstrita a aquisição à vigência dos respectivos créditos orçamentários, não se aplica a incidência de reajuste contratual, sendo os preços contratados fixos e irreajustáveis. *OK*

26. Merece destaque também, por se tratar de licitação com participação exclusiva de Microempresas e empresas de pequeno porte, a necessidade de atendimento à disposição inserta na Lei Municipal 2.036, de 20 de junho de 2020, nos seus artigos 61 e 62, que seguem:

Art. 61 - Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa, da Empresa de Pequeno Porte e dos Micro Empreendedores Individuais a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social.

Art. 62 - A comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas, das Empresas de Pequeno Porte e dos Micro Empreendedores Individuais somente será exigida para efeito de contratação, e não como condição para participação na licitação.

§1º - Na hipótese de haver alguma restrição relativa à regularidade fiscal e trabalhista quando da comprovação de que trata o caput, será assegurado prazo de cinco dias úteis, prorrogável por igual período, para a regularização do pagamento ou parcelamento do débito e a emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§2º - Para aplicação do disposto no §1º, o prazo para regularização fiscal e trabalhista será contado a partir do momento em que o proponente for declarado vencedor do certame.

27. Ou seja, necessita-se precisar, no subitem 11.2.1.1, que as empresas com tratamento diferenciado, nos termos da lei, deverão apresentar toda a documentação, ainda que apenas para efeito de contratação, não se podendo exigir como condição de participação na licitação. *OK*

28. Para além disso, em maneira geral, com relação à formatação do edital: 1) *OK* os subitens do item 3.0 estão seguindo a sequência como se fosse do item 4.0; 2) sugere-se destaque no item 4.0 à participação exclusiva de ME e EPP; 3) *OK* sugere-se nova numeração aos subitens 4.4.1.1 e 4.4.1.2, passando a ser 4.4.1 e 4.4.2; 4) *OK* o item 14, referenciado no subitem 6.14, não contempla sanções administrativas.

**PGM**PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIMMunicípio de Parnamirim
328
23/09/23
N

29. Adentrando, por fim, aos anexos, no item 5.6 do anexo I (Termo de Referência - TR) orienta-se, almejando não restringir a competitividade, que não se reserve a responsabilidade da fabricação do produto ao Farmacêutico, abrindo possibilidade para outros profissionais de profissões regulamentadas com participação na indústria de alimentos para animais; e no item 17. que se siga o indicado no parágrafo 25. deste parecer. *DAD*

30. E, em derradeiro, na minuta do contrato (anexo IX), com relação à CLÁUSULA QUINTA - DA VIGÊNCIA, torna-se necessária a adaptação do subitem 5.1 ao disposto no parágrafo 23. deste parecer; o subitem 6.5. da CLÁUSULA SEXTA esteja compatível ao indicado no parágrafo 29. deste parecer; e o subitem 13.2 da CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA que se siga ao disposto no parágrafo 25. deste parecer. *OK*

III- DA CONCLUSÃO

31. Ante o exposto, com fulcro no artigo 38, parágrafo único e 40 da Lei nº. 8.666/1993, **APROVO, COM RESSALVAS**, a minuta do edital, ratificando o já deliberado às fls. 160-167 naquilo que não seja incompatível.

31. São as ressalvas:

- a) afastar as referências constantes no edital, na fl. 348 e 348v, que dizem respeito ao modo de disputa aberto e do Decreto Federal nº 10.024/2019;
- b) alterar o rito disposto no item 9.0 da minuta do edital;
- c) não se aplicar ao subitem 9.15 a referência ao modo de disputa aberto (tratado no Decreto Federal);
- d) afastar as disposições editalícias (subitens 9.15 - 9.19) que seguem a toada do artigo 32 do Decreto Federal;
- e) Adequar o prazo de impugnação para que fique em consonância com Decreto Municipal sobre o Pregão;

CA



f) alterar o subitem 16.6 para que duração do contrato esteja adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, na forma do artigo 57 da Lei 8.666/1993

g) alterar o subitem 22.12, dado o objeto do certame, não se aplicando a incidência de reajuste contratual, sendo os preços contratados fixos e irreeajustáveis. Igualmente no TR (anexo I), no item 17, e na Minuta do Contrato (anexo IX), no subitem 13.2 da CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA;

h) adequar o subitem 11.2.1.1 às disposições da Lei Municipal 2.036/2020, nos artigos 61 e 62;

i) em maneira geral, com relação à formatação do edital: 1) os subitens do item 3.0 estão seguindo a sequência como se fosse do item 4.0; 2) sugere-se destaque no item 4.0 à participação exclusiva de ME e EPP; 3) sugere-se nova numeração aos subitens 4.4.1.1 e 4.4.1.2, passando a ser 4.4.1 e 4.4.2; 4) o item 14, referenciado no subitem 6.14, não contempla sanções administrativas;

j) adaptar o item 5.6 do anexo I (Termo de Referência - TR) e o subitem 6.6. da CLÁUSULA SEXTA do anexo IX (Minuta do Contrato), para que não se reserve a responsabilidade da fabricação do produto a apenas o Farmacêutico;

32. Em conclusão, destaca-se que o exame processual feito por esta Procuradoria-Geral é estritamente jurídico, não se manifestando, assim, acerca de interesse público relativo à propositura em análise nem lhe competindo adentrar no aspecto de conveniência e de oportunidade, tampouco analisar os elementos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o parecer, salvo melhor juízo.

À SESAD.

Parnamirim/PN, 26 de maio de 2022.

FÁBIO DANIEL DE SOUZA PINHEIRO

Procurador - Geral do Município - OAB/RN 3696