



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO n.º 0021/2022-PGM/SLP

A
Comissão Permanente de Licitação

(Nesta)

Ref. Processo de Licitação n. 06.0902001/2022
Pregão Eletrônico n. 3/2022

Ementa: LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO - MENOR PREÇO POR ITEM - PLANO DA LEGALIDADE - REGULARIDADE DO CERTAME - OBSERVÂNCIA DA LEI N.º 8.666/1993 - PARECER PRELIMINAR - REGISTRO DE PREÇOS QUE OBJETIVA AQUISIÇÃO DE FÓRMULAS E SUPLEMENTOS ALIMENTARES PARA ATENDER AS DEMANDAS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE SANTA LUZIA DO PARÁ, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

Pelo presente, emitimos nossa opinião jurídica à Comissão Permanente de Licitação da Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará e, conseqüentemente, ao gestor responsável pelo procedimento, acerca de sua legalidade, nos termos das Leis Federais nº 8666/1993 e 10.520/02, Decreto nº 7.892/13 e Lei 14.133/21, para fins de atendimento da regularidade da fase interna do certame conforme a seguir disposto.

1. DO RELATÓRIO

Foram encaminhados a esta procuradoria os autos do processo licitatório nº 06.0902001/2022, para que seja feita a análise quanto às formalidades legais do procedimento, que se encontra em fase interna.

O procedimento visa o “registro de preços que objetiva aquisição de fórmulas e suplementos alimentares para atender as demandas do Fundo Municipal de Saúde de Santa Luzia do Pará, pelo período de 12 (doze) meses”, para o qual optou a Comissão Permanente de Licitação pelo procedimento do pregão eletrônico.

1/10



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Os autos chegaram a esta procuradoria munidos dos seguintes documentos:

- Ofício n. 005/2022, do Departamento de Assistência Farmacêutica, informando sobre a necessidade de contratação de empresa que atenda ao Município com fórmulas e suplementos alimentares infantis para suprir a demanda de pacientes contemplados, em 4 de janeiro de 2022;
- Ofício n. 006/2022 – Fundo Municipal de Saúde, requerendo a instrução inicial de processo licitatório com o objetivo de registrar preços para aquisição de fórmulas e suplementos alimentares infantis, com entrega de forma parcelada pelo período de 12 (doze) meses, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde;
- Termo de Referência, com a devida identificação do objeto, justificativa sobre a necessidade de contratação, e quantitativos necessários;
- Despacho da Comissão Permanente de Licitação para o Departamento de Contabilidade, requerendo a manifestação sobre a adequação e da existência de saldo orçamentário;
- Despacho do Departamento de Contabilidade atestando a existência e capacidade de dotações orçamentárias assim como compatibilidade ao PPA e LDO vigentes;
- Declaração de adequação orçamentária e financeira;
- Despacho do Secretário Municipal de Saúde, requerendo pesquisa de preços e elaboração de mapa comparativo;
- Cotação de preços (fls. 17 a 40);
- Ofício circular a empresa MEDNORDESTE COM. DE MEDICAMENTOS EIRELI, solicitando cotação de preços, seguido de resposta da empresa, encaminhando cotação de preço conforme solicitado;
- Mapa comparativo de preços, planilha de cotações de preços, indicando os preços apresentados, preços médios e valores totais estimados, emitido pela Comissão Permanente de Licitação;
- Termo de Autorização de Despesa;
- Autuação do procedimento sob o n. 06.0902001/2022, em 10 de fevereiro de 2022, pela Comissão Permanente de Licitação, na modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO;
- Portaria n. 157/2021, dispondo sobre nomeação de equipe de apoio ao pregão;

2/10



- Despacho à Assessoria Jurídica para análise e parecer preliminar, devidamente acompanhado de Minuta do Edital e anexos, dentre eles Termo de Referência, planilha de quantitativos, minuta da ata de registro de preços, e minuta do contrato.

Este é o relatório do que se encontra nos autos, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato. No entanto, são necessários alguns apontamentos acerca do caráter opinativo, não vinculante deste parecer.

2. DO CARÁTER NÃO VINCULANTE DO PARECER JURÍDICO OPINATIVO.

Preliminarmente, é importante afirmar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não nos compete.

Ressalta-se ainda, que a análise em comento toma por base os documentos constantes dos autos, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos da administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência brasileira, é ato de natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão observando critérios de conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos.

Feitas estas considerações iniciais, passemos a análise do mérito.

3. DA FUNDAMENTAÇÃO.

3.1. DA LEI 14.133/2021, EM VACATIO LEGIS.

Vacatio legis é a expressão latina que significa “vacância da lei”, que remete a ideia sobre o período que decorre entre o dia de sua publicação até a sua vigência, devendo o seu cumprimento ser obrigatório a partir dessa data. Ela existe para que haja tempo de assimilação de sua existência e sobre o seu conteúdo. Durante a vacância de uma nova lei, continua vigorando a lei antiga, até que esse prazo seja decorrido.

Embora o art. 194 da Lei 14.133/2021 tenha determinado a vigência imediata da lei, o inciso II, do art. 193 da referida Lei, dispôs que a Lei 8.666/93, a Lei 10.520/02, e os arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/11 serão revogadas após a decorrência de 2 (dois) anos da publicação oficial da nova Lei de Licitações. Veja:

CSL

3/10



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Art. 193. Revogam-se:

I - os arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na data de publicação desta Lei;

II - a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

De acordo com estas disposições, as leis anteriores permanecem em vigor por dois anos, prazo durante o qual a administração pode optar pela sua utilização. Logo, a aplicação das disposições previstas na Leis 8.666/93, 10.520/02 e Decreto 7.892/93 não implicam em afronta a Nova Lei de Licitações.

3.2. DA ESCOLHA DA MODALIDADE DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. DA FASE INTERNA DO PREGÃO.

Como é sabido, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993. A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento de alguma necessidade da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público.

Para a hipótese de aquisição de bens comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão previsto na Lei nº 10.520/2002. A identificação de “bens e serviços comuns” está expressa na própria Lei 10.520/02 em seu art. 1º, Parágrafo Único, veja:

Parágrafo Único. Consideram-se bens 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.

Em que pese “bens e serviços comuns” ser um conceito bastante amplo, se forem consideradas características básicas como a padronização – descrição objetiva do objeto de modo a identificá-lo facilmente – e a disponibilidade no mercado, não haverá qualquer afronta a legislação.

No caso em comento, os objetos a serem adquiridos, que são “fórmulas e suplementos alimentares”, com a indicação clara dos itens e quantitativos no anexo do Edital, são de fácil identificação comum e usual no mercado, atendendo ao requisito legal.

4/10



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Portanto, a utilização da modalidade licitatória ora analisada, se amolda adequadamente ao objeto a ser contratado.

Por força do procedimento previsto no art. 15, inciso II do decreto 7.892/13, as aquisições de bens devem ser preferencialmente realizadas por meio do sistema de registro de preços – SRP, destinado ao registro formal de preços com o propósito de futuras contratações, nas hipóteses de contratações frequentes, entregas parceladas ou em regime de medida ou tarefa, que sirvam a mais de um órgão ou entidade ou ainda quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Em resumo, trata-se de uma seleção de fornecedores que se vinculam por um contrato normativo (ata de registro de preços) a futuros fornecimentos, devendo ser escolhido sempre que presentes as condições que lhe são próprias, estipuladas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013.


É importante destacar que o registro de preço não vincula o poder público ao vencedor, entendimento este fundado na lição do professor Matheus Carvalho, veja:

Essa licitação não obriga a Administração a contratar com o vencedor, uma vez que sequer sabe se haverá dotação orçamentária para celebração do contrato. O vencedor não tem a garantia de que se o Estado for contratar, irá contratar com ele. O registro de preço não vincula a Administração ao vencedor de forma alguma.

Com efeito, nesse procedimento licitatório, devem os licitantes apresentar o valor unitário dos produtos, uma vez que não há quantitativo exato a ser adquirido pelo Estado. A Administração Pública, no entanto, deve informar a quantidade máxima que poderá adquirir por meio da ata decorrente do certame. (Carvalho, 2020, p. 480.)

Tendo sido finalizada a licitação, os preços ficam registrados no sistema de cadastro do ente, formalizando a chamada “ata de registro de preços”. A ata decorrente deste registro terá validade de 1 (um) ano, de modo que durante esse ano de vigência da ata, a proposta selecionada fica a disposição do órgão, que poderá adquirir o bem ou serviço quantas vezes ela precisar, desde que não ultrapasse o quantitativo licitado, realizando quantas contratações forem necessárias e convenientes, sem a necessidade de novo procedimento licitatório.

É importante dizer que o SRP, por ser um procedimento destinado a futuras aquisições, conforme previsão no inciso I do art. 2º do Dec. 7.892/2013, pressupõe que ocorra mais de uma contratação, não se aplicando para situações nas quais haverá uma única contratação. Noutros termos, se a quantidade a ser adquirida for certa e determinada.

 5/10



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

bem como o período do fornecimento, o SRP não deve ser utilizado. Confira-se esse dispositivo e a ementa do Acórdão nº 1.604/2017 do TCU, que embora se refira a serviços, sua premissa cabe igualmente aos bens:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:
[...]

I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

-
A utilização do sistema de registro de preços para contratação imediata de serviços continuados e específicos, com quantitativos certos e determinados, sem que hajaparcnelamento de entregas do objeto, viola o art. 3º do Decreto 7.892/2013.

(Acórdão 1.604/2017 – Plenário – TCU)

Seguindo a análise, o art. 3º da lei 10.520/02 estabelece alguns quesitos que devem ser observados quando da fase interna do Pregão. Veja:

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;

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.

Em síntese comparativa entre o que determina a lei e os elementos constantes dos autos, observamos a totalidade das condições, como justificativa para contratação, definição clara do objeto, exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, e portaria de designação da equipe de apoio ao pregão.

Sobre o inciso II do art. 3º da lei 10.520/02, ressaltamos que a lei impõe uma definição precisa, sucinta e clara do objeto, vedando especificações excessivas, irrelevantes e desnecessárias que possam vir a macular um dos objetivos da licitação que é viabilizar a

6/10



competição. Especificações excessivas e desnecessárias do objeto podem favorecer determinada marca/fornecedor, restringindo a competitividade e configurando direcionamento, o que afronta os princípios da moralidade, isonomia e impessoalidade, enquadrando-se tal conduta no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

Quanto às exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato são elementos integrantes do instrumento convocatório, o que, conforme se observa dos autos, foram apresentados e são regulares para o fim a que se destinam.

Ressalvados os comentários efetuados, todos os requisitos se encontram observados no procedimento.

3.3. DA DOTAÇÃO E DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA.

Insta delinear considerações à luz e disciplina da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece normas gerais para licitações e contratos públicos. Estabelecendo liame entre licitações e orçamento no art. 7º, § 2º, inciso III, segundo assim dispõe:

Art. 7º. As licitações para execução de obras e para prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência (...)
§ 2.º As obras e os serviços somente poderão ser licitadas quando: (...)
III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras e serviços a ser executados no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

Há nos presentes autos a perfeita indicação pelo órgão competente da dotação que se demanda em perfeita conformidade para com a Lei Federal nº 4.320/64.

3.4. DA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS

Prescreve o artigo 38, parágrafo único, da Lei n.º 8.666/1993, que as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes, devem ser objeto de análise preliminar e aprovação por assessoria jurídica da Administração, pelo que, tendo sido efetuada a revisão dos documentos acostados aos autos, tecemos as seguintes considerações.

Na minuta do Edital, consta como condição para participação no pregão o cadastro prévio no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF e no sistema eletrônico provido pela Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação (SLTI).

col

7/10



**ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO**

Regra geral, o cadastramento no SICAF (ou qualquer outro Registro Cadastral) é sempre uma faculdade do licitante, não obrigação. É por isso que o instrumento convocatório não pode exigir que o licitante seja cadastrado no SICAF para participar de licitações, seja como condição de participação, seja como condição de habilitação.

Sobre esse assunto o Tribunal de Contas da União possui entendimento pacífico pela Súmula 274:

TCU, Súmula 274

É vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF para efeito de habilitação em licitação.

No mesmo sentido:

Licitante interessado em participar de licitações públicas não está obrigado a fazer registro cadastral no órgão ou entidade que realiza procedimentos licitatórios. Apresentação de certificado de registro cadastral em substituição a determinados documentos é faculdade que a Lei de Licitações confere ao licitante. (Tribunal de Contas da União, Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU, 4ª ed., 2010, p.449)

Porém, como toda regra, essa também não é absoluta. Existem exceções quando o cadastramento no SICAF será necessário para que o licitante consiga participar do certame. É o caso do pregão eletrônico que ocorre pelo “Compras governamentais” (antigo Comprasnet) e da chamada “cotação eletrônica” instituída pela Portaria 306, de 13 de dezembro de 2001 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para compra direta em função do pequeno valor realizada com fulcro no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93.

Para participar destes procedimentos que ocorrem pelo “Compras governamentais”, é necessário que o fornecedor já se encontre devidamente cadastrado no Compras governamentais, com Login e senha de acesso, caso contrário, sequer conseguirá participar do procedimento. E, para que consiga o cadastramento perante esse sistema, o fornecedor precisa estar cadastrado no SICAF.

Sobre este aspecto, a Corte de Contas já manifestou seu aval tendo em vista que esta é uma condição do próprio sistema Compras governamentais:

Acórdão 7295/2013 – Segunda Câmara

É legal a exigência de cadastramento e habilitação dos licitantes no SICAF como condição de participação nos pregões eletrônicos realizados por meio do Portal de Compras do Governo Federal (COMPRASNET). TC 026.849/2013-5, relatora Ministra Ana Arraes, 26.11.2013. (No mesmo sentido:TCU, Acórdão 367/2010 – Segunda Câmara (Relação). 3/10



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

A IN 03/18 que regulamenta o SICAF, prevê:

Art. 21. O instrumento convocatório para as contratações públicas deverá conter cláusulas prevendo:

I - que o credenciamento deve estar regular quando se tratar de Pregão, RDC ou Cotação Eletrônicos;

II - que o interessado, para efeitos de habilitação prevista nesta Instrução Normativa mediante utilização do sistema, deverá atender às condições exigidas no cadastramento no Sicafe até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas;

Logo, considerando que o certame realizar-se-á através do sítio “compras governamentais”, não vislumbramos óbices à exigência.

No que diz respeito à vigência, os contratos devem ter sua duração limitada à dos respectivos créditos orçamentários, pressupondo-se sua vigência durante um único exercício financeiro em razão do princípio da anualidade orçamentária, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/1993. Contudo, admite-se que a vigência possa exceder ao exercício quando as despesas correspondentes sejam integralmente empenhadas até o dia 31 de dezembro do ano em que tenha sido celebrado, conforme tratado na ON nº 39 da AGU, *in verbis*:

A VIGÊNCIA DOS CONTRATOS REGIDOS PELO ART. 57, CAPUT, DA LEI 8.666, DE 1993, PODE ULTRAPASSAR O EXERCÍCIO FINANCEIRO EM QUE CELEBRADOS, DESDE QUE AS DESPESAS A ELES REFERENTES SEJAM INTEGRALMENTE EMPENHADAS ATÉ 31 DE DEZEMBRO, PERMITINDO-SE, ASSIM, SUA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR.

Assim, observamos: (i.) MINUTA DE EDITAL (ii.) MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e (iii.) MINUTA DE CONTRATO foram apresentadas e são regulares para o fim a que se destinam.

4. CONCLUSÃO

Ex positis, esta Procuradoria, uma vez observadas as ressalvas apresentadas neste parecer, MANIFESTA-SE FAVORÁVEL PELA REGULARIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS ATÉ AQUI PRATICADOS PELA COMISSÃO PERMANENTE


9/10



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO PARÁ
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

DE LICITAÇÃO E ÓRGÃOS ENVOLVIDOS, devendo, dessa feita, dar prosseguimento ao certame conforme as praxes e regras vigentes.

Ademais, deve ser observada a necessidade estrita da ampla publicidade do feito, sendo garantida a divulgação do presente segundo as regras da origem das verbas que se utilizam (observando eventual necessidade de divulgação em entes federais ou estaduais a depender da origem da verba que se pretende utilizar), respeitar o prazo mínimo de divulgação do procedimento conforme o tipo escolhido, ou seja, 08 (oito) dias úteis para pregão e, ainda, garantir efetiva divulgação e registro do presente perante o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará a fim de adimplir a regular obrigação vinculada imposta pela corte de controle de contas.

É o parecer. Salvo Melhor Juízo.

Santa Luzia do Pará/PA, 17 de fevereiro de 2022.

CLÍCIA HELENA FREITAS DE ALMEIDA

Advogada OAB-PA n. 23.699

Assessora Jurídica

Decreto n. 128/2021

MÁRIO DE OLIVEIRA BRÁSIL MONTEIRO

Advogado OAB/PA n. 10.368

Procurador Geral do Município

Decreto n. 053/2021