

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

PARECER JURÍDICO 007/2023

OBJETO: MINUTA DE EDITAL – LICITAÇÃO, PREGÃO ELETRÔNICO, REGISTRO DE PREÇO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇO DE DIGITALIZAÇÃO E GESTÃO ELETRÔNICA DE DOCUMENTOS, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA PREFEITURA E SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE CHAVES-PA.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL. PROCESSO LICITATÓRIO MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO. BEM COMUM. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇO DE DIGITALIZAÇÃO E GESTÃO ELETRÔNICA DE DOCUMENTOS, VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA PREFEITURA E SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE CHAVES-PA. INTELIGÊNCIA DA LEI Nº10.520/02 E DA LEI Nº8.666/93. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

RELATÓRIO

Veio ao exame desta Assessoria, para análise jurídica, manifestação acerca da regularidade jurídico-formal do Processo Administrativo Pregão Eletrônico nº 007/2023-SRP-PMC, que versa sobre a contratação de empresa especializada em serviço de digitalização e gestão eletrônica de documentos, para atender às necessidades da prefeitura e secretarias do Município de Chaves-PA.

Nesse passo, para verificação da formalidade, regularidade do procedimento licitatório adotado, antes de dar início as próximas fases do processo, solicita o pregoeiro parecer jurídico desta Assessoria Jurídica, conforme determina o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

Compulsando os autos, foram juntados os seguintes documentos: Minuta do Contrato, Pesquisa de Mercado dos objetos a serem licitados, Termo de Referência,

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

Justificativa, Pesquisa de Preços, Minuta da Ata de Registro de Preços, Minuta do Edital e seus anexos.

É o sucinto relatório. Passemos a análise jurídica que o caso requer.

ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, cumpre registrar que esta Assessoria Jurídica cumpre seu papel de assessoramento técnico jurídico da Câmara Municipal de Chaves, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, estes reservados à esfera discricionária do gestor público, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses excepcionais.

Ademais, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas –BCP nº 07, qual seja:

“O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.”

Assim, a opinião técnica apresentada não é vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação diversa daquela emanada por esta Consultoria Jurídica. Portanto, este parecer se restringe aos parâmetros da Lei de Licitações.

Consoante o art. 37 da Constituição Federal e art. 3º da Lei nº 8666/93, os procedimentos licitatórios são norteados pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa,

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência.

Desta forma, cumpre trazer à baila à aplicação das regras constitucionais que disciplinam a matéria, invocando-se, assim, o artigo 37 “*caput*” e inciso XXI da nossa Carta Maior, vejamos:

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 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. (grifo nosso).

Dito isto, verifica-se, no presente caso, a necessidade da análise da escolha do Pregão, como modalidade de licitação eleita no caso *sub examine*, conforme vislumbra indicação na minuta de edital.

Tal procedimento está previsto na Lei nº 10.520/02, o qual destina-se exclusivamente à aquisição de bens e serviços comuns, tendo estes como características padrões de desempenho e qualidade, sendo objetivamente definido pelo edital por meio de especificações usuais no mercado. Nesse sentido, a Lei supra, em seu art. 1º, Parágrafo Único, define o conceito de “bens e serviços comuns”, a saber:

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. (grifo nosso).

Desta feita, conclui-se que os bens e serviços comuns são aqueles que: (a) tenham um padrão de desempenho e qualidade; (b) tal padrão de desempenho e qualidade possa ser objetivamente definido no edital; e (c) tal objetividade resulte de especificações usuais no mercado.

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

No caso em questão, conforme expedientes anexos, a contratação de empresa especializada em serviço de digitalização e gestão eletrônica de documentos, solicitada pela Administração Municipal, enquadra-se perfeitamente nas características de bens comuns, cuja possibilidade de fornecimento dos itens encontram-se disponíveis a qualquer tempo.

Portanto, considerando se tratar de aquisição de bens comuns, foi eleito o pregão, por se enquadrar dentro do limite previsto na Lei nº 10.520/02, no que agiu o pregoeiro, e a comissão permanente de licitação, de acordo com a lei.

DA FASE PREPARATÓRIA DO PREGÃO ELETRÔNICO

A aplicabilidade e o uso do pregão, na forma eletrônica, proporcionam grandes vantagens aos entes públicos, devido suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação, publicidade e eficiência na contratação.

O Pregão Eletrônico é considerado uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Nesse sentido, o art. 14 da Lei 10.024/2020 define quais procedimentos devem ser observados na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, *in verbis*:

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

- I- elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;
- II- aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;
- III- elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;
- IV- definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração pública; e
- V- designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico deve ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local.

Não obstante, cumpre destacar que o artigo 8º da Lei 10.024/19 coloca de forma expressa quais documentos deverão ser instruídos junto ao processo licitatório do Pregão Eletrônico para que este tenha validade jurídica:

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I - estudo técnico preliminar, quando necessário;

II - termo de referência;

III - planilha estimativa de despesa;

IV - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V - autorização de abertura da licitação;

VI - designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII - edital e respectivos anexos;

VIII - minuta do termo do contrato, ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso;

IX - parecer jurídico;

X - documentação exigida e apresentada para a habilitação;

XI - proposta de preços do licitante;

XII - ata da sessão pública, que conterà os seguintes registros, entre outros:

a) os licitantes participantes;

b) as propostas apresentadas;

c) os avisos, os esclarecimentos e as impugnações;

d) os lances ofertados, na ordem de classificação;

e) a suspensão e o reinício da sessão, se for o caso;

f) a aceitabilidade da proposta de preço;

g) a habilitação;

h) a decisão sobre o saneamento de erros ou falhas na proposta ou na documentação;

i) os recursos interpostos, as respectivas análises e as decisões; e

j) o resultado da licitação;

XIII - comprovantes das publicações:

a) do aviso do edital;

b) do extrato do contrato; e

c) dos demais atos cuja publicidade seja exigida; e

XIV - ato de homologação.

Nesse passo, considerando que o objetivo da Edilidade é a contratação de empresa especializada em serviço de digitalização e gestão eletrônica de documentos, para atender às necessidades da prefeitura e secretarias do Município de Chaves, é possível observar que a modalidade eleita vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

atinentes aos demais procedimentos licitatórios, estando, portanto, dentro da legalidade necessária.

**DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, PESQUISA DE PREÇO E
DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA**

O Sistema de Registro de Preços é um procedimento baseado no planejamento de um ou mais órgãos de entidades públicas para futura contratação de bens e serviços, o qual ocorre por meio de licitação na modalidade de concorrência ou pregão, em que as empresas vencedoras firmam o compromisso de fornecer bens e serviços a preços e prazos registrados em uma Ata de Registro de Preço. Por sua vez, o art. 3º do Decreto nº 7.892/2013 assim preleciona:

Art. 3º - O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I – quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II – 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;

III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (grifo nosso).

Ademais, o art. 7º, § 2º do mesmo Decreto, preceitua que, “na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil”.

Nesse diapasão, após análise da modalidade licitatória escolhida, é importante observar o art. 3º da Lei 10.520/2002, vejamos:

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

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

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. (grifo nosso).

A administração municipal, antes de qualquer contratação, deverá realizar o orçamento da despesa que, por estimativa, será necessário despende com o objeto pretendido. Portanto, a pesquisa de preços deve ser a mais ampla possível, incluindo orçamentos praticados por diversos 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.

Desta feita, consoante documentos anexos, observar-se o preenchimento da legalidade necessária no presente processo, encontrando amparo legal no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, que estabelece, de forma não exaustiva, as hipóteses mais frequentes de adoção preferencial do Sistema de Registro de Preços, destacando-se os incisos I e II do dispositivo em questão.

DA MINUTA DO EDITAL, DO CONTRATO E SEUS ANEXOS

Quanto à regularidade da minuta de edital encartada aos autos, registra-se que atende aos requisitos previstos no art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Lei 10.520/2002, Lei nº 8.666/93 e Decreto 10.024/2021. Além do local, dia e horário para recebimento dos documentos e propostas de preço.

Não obstante, constam ainda na minuta: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação da empresa e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; protocolo de impugnações e recursos administrativos;

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
MUNICÍPIO DE CHAVES – ESTADO DO PARÁ**

condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes e a relação dos documentos necessários a habilitação.

Em relação a minuta do contrato, está fora elaborada em consonância com a legislação de regência, havendo condições, portanto, de prosseguimento da licitação em seus ulteriores termos.

Diante da análise realizada por esta assessoria jurídica, ante a minuta do edital de licitação, bem como ante a minuta contratual e minuta da ata de registro de preços, Modalidade Pregão Eletrônico, nota-se que estas preenchem todos os requisitos exigidos na legislação de regência, não apresentando qualquer ilegalidade que possa desvirtuar o certame.

Sendo assim, pela análise jurídica formal realizada, manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela regularidade do ato.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, à luz das disposições normativas pertinentes, em especial o disposto na Lei 10.520/2002 e na Lei nº 8.666/1993, esta Assessoria Jurídica **OPINA**, pela legalidade do processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico e ao prosseguimento de seus ulteriores atos, cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica especializada em serviço de digitalização e gestão eletrônica de documentos, visando atender às necessidades da prefeitura e secretarias do Município de Chaves-Pa.

É o parecer que submeto, respeitosamente, para análise superior.

Chaves, 20 de abril de 2023.

DANIEL PINHEIRO CORRÊA
Assessoria Jurídica da Prefeitura do Municipal de Chaves