



**PARECER JURÍDICO**

**DA:** Assessoria Jurídica da Comissão Permanente de Licitações de Piracuruca-PI.

**PARA:** Pregoeira da Comissão Permanente de Licitação (CPL) de Piracuruca-PI.

**ASSUNTO:** Exame do Edital, Ata de Registro de Preço e Minuta do Contrato.

**PREGÃO ELETRÔNICO SRP N° 003/2023.**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 001.0009841/2023.**

**OBJETO:** Registro de Preços para aquisição parcelada e sob demanda de materiais de laboratório, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Piracuruca, de acordo com as quantidades e especificações constantes no termo de referência deste edital.

**PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL, ARP E CONTRATO. LEI N° 10520/2002. DECRETO N° 10.024/2019. ARTIGO 38, INCISO VI E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N° 8.666/93. LEI COMPLEMENTAR N° 123/2006 C/C LEI COMPLEMENTAR N° 147/2014. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.**

**1. OBJETO DA CONSULTA**

Trata-se de consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação de Piracuruca-PI, por intermédio do Sra. Pregoeira, acerca da legalidade das regras e condições fixadas no Edital e minutada ARP e do Contrato referente ao procedimento licitatório na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICO**, tipo **MENOR PREÇO POR LOTE**, nos termos da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e as exigências estabelecidas neste Edital.

Devidamente tramitadas as solicitações, o processo fora autuado nos autos do Processo Administrativo nº 001.0009841/2023 como **PE SRP nº 003/2023**, cujo objeto é o Registro de Preços para aquisição parcelada e sob demanda de materiais de laboratório, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Piracuruca, de acordo com as quantidades e especificações constantes no termo de referência deste edital.

Para instruir os autos foram juntados, além de outros, os seguintes documentos: Solicitação do Setor Demandante, termo de referência contendo justificativa, relação dos materiais e preços estimados, termo de abertura e autuação, autorização da Secretaria



responsável pelo gerenciamento do SRP no âmbito municipal, bem como a Minuta do Edital e seus anexos.

De acordo com as justificativas apresentadas no Termo de Referência, a aquisição dos materiais de laboratório, se faz necessário para atender aos pacientes do SUS assistidos pelos diversos programas mantidos pela Secretaria Municipal de Saúde de Piracuruca-PI, sendo a pasta participante do SRP.

Os Materiais listados no Termo de Referência enquadram-se no conceito de material comum, para fins de contratação por meio de pregão, isto é, trata-se de bem cujo padrão de qualidade e desempenho pode ser aferido por intermédio da definição precisa do objeto sendo de fácil acesso pelos diversos fornecedores através de uma simples pesquisa de mercado.

O uso do Sistema de Registro de Preços como bem justificado nos autos se dá pela necessidade de aquisições parceladas e sob demanda, aliadas as vantagens oferecidas por esse modelo de contratação, quais sejam: maior celeridade nas contratações; redução da quantidade de licitações; redução de custos com armazenamento e controle de estoque; possibilidade de utilização da ata por outros órgãos públicos e menores preços pelo efeito da economia de escala. Desta forma, ao optar pela utilização do pregão em sua modalidade ELETRÔNICA, a Pregoeira o fez de forma acertada e com o objetivo maior de atender os dispositivos legais já citados e de salvaguardar os interesses econômicos do Município.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos. Todavia, vale ressaltar que, a presente análise, não adentrará na exequibilidade dos preços estimados do objeto a serem contratados através da presente licitação, nem tampouco vai aferir a correta descrição do objeto, tendo em vista que essa questão, não se mostra tarefa afeita a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

É o que se tem a relatar. Em seguida, exara-se o opinativo e análise jurídica.

## **2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM O CERTAME.**

A constituição Federal em seu art. 37 estabelece que, a Administração Pública observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse sentido, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Essa sujeição da necessidade administrativa a legislação, inclusive, busca dar efetividade aos dispositivos normativos e principiológicos norteadores da licitação, sobretudo, os fixados no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, vejamos:

**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.**  
(grifo nosso)

Dessa forma, após definir a modalidade licitatória, caberá a Comissão Permanente de Licitação submeter às minutas do edital e contratos ao crivo da assessoria jurídica, com a finalidade de conferir efetividade aos comandos constitucionais. Além do mais, o próprio estatuto de Licitação e Contratos, no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, assim dispõe:

***“As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”***

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os editais e contratos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é singularmente relevante nos atos administrativos. Assim, imprescindível é o exame prévio e aprovação das minutas, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

A seguir, passa-se à verificação das minutas quanto ao atendimento dos requisitos previstos na Lei Complementar 123, de 2006, Lei Complementar 14, de 2014, conjugados com as regras da Lei nº 10.520, de 2002, Decreto nº 10.024/2019 e Lei nº 8.666, de 1993, bem como os demais atos normativos que disciplinam os atos necessários à instrução do processo na fase preparatória do pregão, sendo certo que cabe a Comissão e



ao Ordenador de Despesa observar todas as exigências concernentes à fase interna e externa do procedimento em momento oportuno, independentemente da manifestação jurídica.

### **3. DAS REGRAS E CONDIÇÕES FIXADAS NA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS.**

#### **3.1 Da análise da minuta do Edital:**

A análise da minuta do edital buscou observar se no instrumento convocatório foram inseridas cláusulas ou condições capazes de comprometer, restringir ou frustrar indevidamente o caráter competitivo do certame, nos termos já especificados pelo TCU quando do julgamento do Acórdão 890/2008 Plenário. Sendo assim, depois de analisar a minuta do edital constatei que o instrumento convocatório não possui cláusulas restritivas à competição, posto que, como requisito de habilitação, o Edital exige apenas, os documentos de habilitação previstos nos Artigos 27 e seguintes da Lei Federal nº 8.666/93, em consonância com a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, vejamos:

***NO CERTAME LICITATÓRIO, OS DOCUMENTOS QUE PODEM SER EXIGIDOS QUANTO A HABILITAÇÃO JURÍDICA, QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, QUALIFICAÇÃO ECONÓMICO-FINANCEIRA, REGULARIDADE FISCAL E PROVA DE CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO INCISO XXX III DO ART. 70 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ESTÃO ADSTRITOS AQUELES PREVISTOS NOS ARTIGOS 27 A 31 DA LEI NO 8.666/1993. ACÓRDÃO 2056/2008 PLENÁRIO (SUMÁRIO).***

***ABSTENHA-SE DE PREVER, COMO EXIGÊNCIA DE HABILITAÇÃO, REQUISITOS QUE NÃO ESTEJAM CONTEMPLADOS NOS ARTIGOS 28 A 31 DA LEI Nº 8.666/1993, POR AUSÊNCIA DE AMPARO LEGAL E POR RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE DA LICITAÇÃO, EM AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 3º, § 1º, INCISO I, DA REFERIDA LEI. ACÓRDÃO TCU 1731/2008 PLENÁRIO***

Sem delongas, é forçoso concluir que, os requisitos de habilitação exigidos no Edital são adequados e estão em sintonia com a Lei, uma vez que, as exigências habilitatórias não ultrapassaram os limites da razoabilidade, além de não ter sido permitido o estabelecimento de cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo, de modo que, as comprovações dos requisitos de habilitação restringiram-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado, consoante disposto no artigo 32, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

No que tange a qualificação técnica o edital do certame exigiu dos licitantes a apresentação da Autorização de Funcionamento da Empresa (AFE) pelo Ministério da Saúde. Ocorre que o pregão em epígrafe tem por objeto a aquisição de materiais de consumo para



atender as demandas do laboratório municipal. Portanto, em face da natureza dos materiais a presente exigência encontra guarida no art. 30, inc. IV da Lei 8.666/93 que assim dispõe:

**“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:...**

**IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.”**

Nestes termos, a exigência da AFE encontra amparo na própria lei de licitações, pois quando se diz “em lei especial” deve-se entender lei em sentido lato. Inclusive o TCU entende que “a Lei 8.666/1993, em seu art. 30, inc. IV, admite a possibilidade de ser exigida dos licitantes, a título de qualificação técnica, ‘prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso’, sendo que a correta exegese do termo ‘lei especial’ conduz ao entendimento de que ‘... deve ser entendida no sentido lato, englobando inclusive regulamentos executivos (Acórdão 1.157/2005 – 1ª Câmara. Relator: Ministro Valmir Campelo)”, como é o caso da AFE.

A Lei Federal nº 6.437/1977 dispõe sobre a Vigilância Sanitária, de sorte que a empresa que não tiver a autorização de funcionamento do órgão sanitário competente cometerá infração sanitária e estará sujeita a pena de advertência, interdição, cancelamento de autorização e de licença e/ou multa. Por fim, a Lei Federal nº 9.782/99 define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA e dispõe em seu Art. 6º que essa agência terá por finalidade institucional promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária.

Para o TCU “Cabe destacar que a cartilha ‘Vigilância Sanitária e Licitação Pública’ da Anvisa considera indispensável a apresentação pelos interessados em fornecer seus produtos e serviços aos entes públicos da Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) e da Licença de Funcionamento Estadual/Municipal, de modo a garantir que sejam empresas idôneas, inspecionadas periodicamente e que assegurem que a qualidade de seus produtos atende aos requisitos técnicos necessários.”

Sendo assim, restou cabalmente comprovado que a AFE (Autorização de Funcionamento da ANVISA) deve ser exigida no presente edital de acordo com entendimento recente do TCU, considerando que a melhor exegese da norma é no sentido de que a exigência da AFE encontra guarida no art. 30, inc. IV da Lei 8.666/93, sendo a mesma de observância obrigatória pela Administração Pública, sob pena de se ferir o princípio da legalidade.

Em relação as regras fixadas na Lei Complementar nº 123/2006 e Lei Complementar 147/2014, em especial àquelas que preveem o tratamento favorecido,



diferenciado e simplificado para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, no âmbito da administração pública Federal, Estadual e Municipal, embora previsto tratamento favorecido e diferenciado no que tange a regularidade fiscal e direito de preferência, a minuta do edital não trouxe a previsão específica com margem de preferência nos termos do que dispõe o artigo 48 da Lei Complementar 123/06, destinado exclusivamente à participação de MEs e EPPs. Diante dessa opção, a Pregoeira deve explicitar nos autos a motivação pela qual o instrumento convocatório não dispõe sobre o assunto, em conformidade com o disposto no Art. 49 da LC nº 123/2006, conforme alterações promovidas pela LC nº 147/2014. De todo modo, constatado que o valor do 'item de contratação' supera o limite assentado para a realização de licitação exclusiva, deverá a Administração verificar o cabimento da estipulação de cota de até 25% do objeto voltado às ME/EPP, o que se encontra vinculado à aquisição de um bem de natureza divisível, conforme redação prevista no inciso III do artigo 48 da LC 123/06.

A este respeito, embora o primeiro grande entrave consista na forma de aplicação do benefício, a efetivação dessa medida pode se dar tanto por meio da divisão de cada item em duas cotas ('reservada' - de até 25% - e 'principal' - de até 75%), ou pela escolha de alguns itens que, somados, representem até 25% do valor total estimado da contratação, ou ainda pela combinação das duas regras. Na primeira hipótese, o desmembramento de cada item em cotas distintas ocasiona, na prática, uma multiplicação - por dois - dos itens originalmente previstos, podendo redundar, ainda, na formalização de contratos com empresas diferentes, para a entrega de produtos não necessariamente idênticos - ainda que similares - e com preços unitários diversos, sendo essa uma das principais objeções e que pode virtualmente inviabilizar não apenas a logística de entrega dos bens como a própria gestão dos contratos advindos do certame.

Outro ponto controverso, mas que a própria lei traz a resposta para solução do impasse é quando a mesma ME/EPP sagrar-se vencedora das cotas 'reservada' e 'principal'. Neste caso, a solução que se afigura mais razoável é aquela contida no Decreto federal nº 8.538/15 (art. 8º, § 3º), no sentido de se estabelecer que a contratação deva ocorrer pelo menor preço, o que se justifica pela economia de escala alcançável quando uma única empresa vem a ganhar as duas cotas, totalizando 100% - e não apenas 25% ou 75% - do quantitativo licitado. Todavia, independentemente de uma mesma licitante conquistar ou não as cotas 'reservada' e 'principal', é de se esperar que os preços unitários ofertados em cada cota se mostrem distintos, até mesmo em virtude da diferença no quantitativo colocado em disputa e da competitividade esperada em cada item/lote. A este respeito, vale mencionar que



o TCU, em recente decisão<sup>1</sup>, registrou que “não se verifica na referida Lei (LC nº 123/06) a impossibilidade de que sejam distintos os preços praticados, para um mesmo produto, pelas ME e EPP e as empresas que concorrem às cotas destinadas à ampla concorrência, desde que não ultrapassem o valor de referência definido pela administração”.

Passando à segunda hipótese, há que se atentar para a necessidade de um planejamento mais aprimorado na fase interna da licitação, exigindo que se avalie o mercado de empresas fornecedoras na qualidade de ME/EPP, evitando-se que os itens licitados sejam ao final fracassados, tendo em vista as limitações - econômico-financeiras, estruturais, de logística, inerentes ao porte desses empreendimentos aptos a participarem do certame.

Por conseguinte, é importante ressaltar que, todo esse esforço legislativo estabelecendo margem de preferência para micro empresários e empresas de pequeno porte (MEI, ME e EPP), é uma resposta da política pública de fomento ao desenvolvimento sustentável, posto que, esses empreendimentos respondem, segundo dados divulgados pelo SEBRAE, por 44,8% dos empregos formais brasileiros e, ainda, por 27% do PIB brasileiro<sup>2</sup>.

Portanto, as alterações introduzidas pelo legislador, bem como a interpretação ditada pelas Cortes de Contas, têm permitido a operacionalização da norma, para que alcance seu objetivo último: **o de privilegiar as microempresas e empresas de pequeno porte no mercado de compras e contratações públicas, sem, contudo, afastar-se dos princípios norteadores das licitações**, de modo que a ausência desse tratamento privilegiado deverá ser motivada nos autos.

### 3.2 Do Termo de Referência:

Prosseguindo, verifiquei que o processo veio instruído com a Solicitação e Termo de Referência, devidamente aprovado pela autoridade competente, certamente, por conter todos os elementos capazes de definir o objeto, de forma clara, concisa e objetiva, bem assim com nível de precisão adequada para caracterizar objeto, preenchendo, assim, as exigências elencadas no Artigo 3º, da Lei nº 10.520/2002. Analisando o processo, observei que o Termo de Referência tem indicação do objeto de forma a possibilitar a apresentação de propostas pelos interessados, há critério de aceitação dos materiais e prazos para o fornecimento e a justificativa para a aquisição do objeto.

O processo licitatório em análise contém o orçamento dos itens a serem licitados inclusos no próprio Termo de Referência, de sorte que, a inserção do orçamento no TR além

<sup>1</sup> Voto proferido na sessão de 08/08/18 do Plenário. Acórdão 1819/2018. Processo nº 016.935/2017-9. Disponível em <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/acordao-completo>

<sup>2</sup> De acordo com o DataSebrae, disponível em <http://datasebrae.com.br/perfil-dos-pequenos-negocios/#quantos>.



de estar em harmonia com a jurisprudência do TCU, também encontra guarida no artigo 7º, § 2º, inciso II e artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93 c/c Artigo 3º, inciso III, da Lei nº 10.520/02, considerando que, da leitura dos dispositivos retro mencionados, não se observa, nenhuma vedação a utilização do orçamento no bojo do Termo de Referência. Todavia recomendo que a cotação de preço que serviu de base a licitação, seja realizada de acordo com consulta a cesta de preços aceitáveis como recomendado pelo TCU.

Não há dúvidas, portanto, de que é usual a obtenção dos preços de referência através do “mito dos três orçamentos”, ocorre que, esta prática foi definitivamente superada no âmbito dos órgãos de controle, mormente porque na visão dos tribunais de contas a Pesquisa de preços balizada apenas em cotações junto a fornecedores tem grande potencial para se tornar enviesada, viciada, superestimada, sendo preciso ampliar as fontes de preços de referência, adotando o que o TCU vem chamando de “cesta de preços aceitáveis”.

Assim, muito embora se reconheça a legalidade da pesquisa de preço diretamente com fornecedores, tal prática está ficando cada vez mais adstrita a situações em que Administração não tem alternativas a não ser estimar o valor a ser contratado em pesquisa exclusivamente junto a fornecedores, conforme assentado no Acórdão 1875/2021 do TCU.

O termo de referência e edital estabelece que o julgamento e adjudicação da licitação será pelo menor preço valor global do lote, de sorte que essa opção está devidamente justificada pela Pregoeira, no edital, vejamos:

1.3 O critério de julgamento adotado será o **MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE**, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto. Justifica-se o parcelamento da licitação e o seu julgamento por lote, considerando que, conforme justificado no termo de referência, o processo licitatório em tela objetiva a aquisição parcelada e sob demanda de materiais para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Piracuruca-PI. Neste sentido, a licitação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência na aquisição, por dois motivos principais, o primeiro, por consolidar as entregas a partir de um único fornecedor vencedor do referido LOTE, gerando assim maior eficiência na gestão contratual, bem como no processo de entrega, haja vista que é notório o fato de que ao se utilizar de muitos fornecedores para entrega, aumenta-se a incidência de atrasos, principalmente diante da inviabilidade financeira de alguns pedidos que as vezes essenciais, não possuem o volume comercial necessário a justificar os custos do licitante com frete e demais despesas para fornecimento do objeto, o que muitas vezes leva a falta de interesse e não envio da mercadoria. Para ficar mais claro tomemos como exemplo, o fornecedor que se sagra vencedor para alguns itens do certame, como por exemplo: agulhas, lanceta, esparadrapo. Ocorre que, como o fornecimento somente ocorre de forma parcelada e sob demanda da administração, a compra desses materiais não



ocorrerá de uma única vez, observando assim, as necessidades da administração. Dessa forma, tem sido reiterada as vezes em que, o atendimento a usuários do SUS é prejudicado pela ausência do cumprimento dos prazos para fornecimento de materiais e insumos. Voltando ao exemplo citado acima, na licitação por item, muitas vezes o vencedor de alguns itens, em face do desinteresse econômico em razão do valor do pedido, tem deixado de fornecer itens essenciais para atender a população, imagina, como poderia ser feita uma campanha de imunização se o fornecedor da seringa ou da agulha deixasse de fornecer algum desses itens. Como poderia ser realizado um curativo, enfim são incontáveis as situações que em face do desinteresse econômico o licitante deixou de atender as demandas pois o pedido formulado não conteria o volume comercial desejado pelo fornecedor que naturalmente objetiva o lucro.

1.4 Outro ponto que reforça essa questão está relacionado ao porte do Município de Piracuruca-PI que possui uma população estimada em 27 548 habitantes, aliada ao baixo volume de recursos para custear a aquisição dos materiais.

1.5 Somando-se a isso a própria regra de mercado, pode ser observado por todos, pois em matéria de logística de aquisição dos materiais, quanto maior o volume de compras, maiores são as possibilidades de desconto. Nesse contexto, somente o julgamento da licitação por menor preço por lote é capaz de se obter o **desconto** progressivo que estimula o fornecedor a ofertar menores preços em face das possibilidades de maior volume de compras por parte do cliente culminando com a redução nos preços, inviabilizando do ponto de vista técnico e financeiro a aplicação das disposições contidas na Súmula 247 do TCU.

No instrumento foi citado ainda que essa opção encontra amparo na melhor interpretação dada a Súmula 247 do TCU, através do Acórdão 5260/2011 (1ª Câmara), vejamos:

**6. Nessa esteira, não se pode pretender conferir interpretação à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 15 Atas de Registro de Preços, conforme informou o pregoeiro.**

**7. Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade.**

Consoante exposto na decisão acima, a análise da licitação deve observar as peculiaridades de cada município, posto que, na licitação em questão a variedade de itens e sua estimativa de quantitativo não implica em certeza de fornecimento, de modo que,



conforme já exaustivamente frisado pela Pregoeira, a aquisição dos materiais será de forma parcelada e somente ocorrerá sob demanda. Somando-se a isso, pelo porte de compras do Município, a opção de julgamento por lote **deve observar a compatibilidade e a natureza dos materiais, de sorte que a inserção dos materiais no lote não inviabilize a participação de nenhum licitante, nem tampouco comprometa a obtenção de propostas mais vantajosas para a administração.**

Antes de finalizar a análise do TR ressalto que a fase interna da licitação, sobretudo no momento da elaboração do Termo de referência, é necessário que o agente público observe se estão presentes os elementos essenciais tais como: descrição do objeto, conforme especificações usuais no mercado; planilha de custo financeiro da contratação (a referência de preço é uma estimativa prévia) apta a orientar a formulação e aceitabilidade da proposta do licitante, considerando que balizar a cotação de preços com os praticados no mercado assegura a orientação adequada a pregoeira e a equipe de apoio no momento do julgamento da licitação.

Ao analisar o termo inserido no processo percebe-se que o instrumento contém informações básicas para a aquisição parcelada dos materiais de uso nas atividades de laboratório, bem como o quantitativo e especificações de produto. Outro ponto importante se refere as condições e prazos para fornecimento do objeto, as obrigações das partes. Além disso, embora a licitação seja processada na forma de registro de preços, analisar a dotação orçamentária pelas quais correrão a despesas constitui um requisito que visa verificar previamente se o orçamento da pasta comporta a aquisição do objeto.

Para o Tribunal de Contas da União (TCU) os requisitos essenciais e que não podem faltar no Termo de Referência são: Indicação do objeto; Justificativa (motivação) da contratação; Especificação do objeto; Requisitos necessários para execução do objeto; Critérios de aceitabilidade da proposta; Critérios de aceitabilidade do objeto (recebimento do objeto); Estimativa de valor da contratação e dotação orçamentária e financeira para a despesa, sendo que nas licitações para registro de preços a dotação orçamentária poderá ser alocada apenas no momento da contratação; Condições de execução (métodos, estratégias e prazos de execução e garantia, se houver); Obrigações das partes envolvidas (contratada e contratante); Gestão do contrato; Fiscalização do contrato; Condições de pagamento; Vigência do contrato; Sanções contratuais; Condições gerais; Orçamento detalhado estimado em planilha com preço unitário e valor global da contratação.

Listar os requisitos acima, nesse opinativo tem por finalidade orientar a Pregoeira na análise e reanálise do Termo de Referência, de modo que o instrumento depois de divulgado possa assegurar que os interessados consigam elaborar suas propostas de acordo



com a demanda da administração. Com efeito, ressalto que, conforme determina o Art. 7º, §2º, inciso I e II da Lei nº 8.666/93, tanto o Projeto Básico quanto o Termo de Referência devem ser aprovados pela autoridade responsável pela contratação, após verificar se esses instrumentos contém os elementos acima, pois necessários para que os licitantes possam conhecer os requisitos para execução do objeto e também precificar os serviços que estão ofertando.

### **3.3 Análise da Minuta da ARP e Contrato.**

No que tange a minuta da Ata de Registro de Preços o documento analisado contém as regras com natureza vinculativa e obrigacional, que gera expectativa de contratação, onde se registram as descrições do objeto e os preços, fornecedores, condições de fornecimento e órgãos participantes, atendendo as disposições do edital e das propostas vencedoras da licitação.

Em que pese a Administração possa dispensar o instrumento de contrato, vale ressaltar que, não podem ser dispensadas as precauções fundamentais para resguardar o interesse público. Nesse sentido, acertadamente o edital trouxe como um de seus anexos a minuta do contrato, onde observei que foram definidas previamente os deveres e responsabilidades do contratante e dos contratados, nos moldes estatuídos nos incisos do artigo 55 e conforme determina o artigo 62, § 2º, ambos da Lei nº 8.666/1993, além da minuta analisada conter os elementos essenciais para acompanhar e fiscalizar a execução do futuro contrato.

A esse respeito é oportuno frisar que a boa gestão das compras públicas, passa necessariamente pela regular fiscalização contratual, sendo essa conduta fator essencial para o sucesso da aplicação de qualquer política pública. Neste sentido, a formalização de um instrumento próprio facilita o papel desses agentes, mormente por que Gestor e fiscais devem atuar em perfeita harmonia, pois objetivam, cada um a seu tempo e modo, a perfeita execução do contrato a fim de satisfazer o interesse público.

Atendendo aos comandos fixados no art. 67, § 2º, da Lei nº 8.666/1993 a nomeação dos fiscais de contrato é essencial para o acompanhamento cotidiano da execução do contrato, cabendo-lhe verificar o cumprimento dos prazos e de outras condições estabelecidas pelas obrigações assumidas entre contratante e contratado, certificando-se de que está sendo executado o pactuado de modo a assegurar que os materiais sejam fornecidos nos prazos e condições solicitadas.

A par dessas considerações, é importante salientar que a Minuta do Contrato ora analisada, previu também as cláusulas essenciais para o pleno exercício da atividade do gestor e fiscal do contrato, consoante disposto na Lei nº 8.666/93, em especial, no que tange



as condições e prazos para fornecimento do objeto, expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, tudo em conformidade com os mandamentos legais previstos nos Artigos 54 e 55, da Lei nº 8.666/93.

Em síntese, após analisar as disposições fixadas nas Minutas, constatei que as mesmas estão em completa harmonia com as normas e regramentos consignados na Lei nº 10.510/2002, Lei nº 8.666/93 e Lei Complementar nº 123/2006, em face da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude e a competitividade do certame.

Não por outra razão antes de deflagrar a fase externa, recomendo a pregoeira que amplie ao máximo a publicidade da licitação, aumentando assim, as possibilidades da Gestão Municipal contratar com a proposta mais vantajosa, conforme exigido no artigo 4º, inciso I, da Lei nº 10.510/2002. Por fim é salutar destacar também que, o extrato do futuro contrato deverá conter os elementos previstos na Instrução Normativa TCE nº 003/2015, devendo ainda o presente processo ser cadastrado, tempestivamente, no sistema licitações web no sítio do Tribunal de Contas do Estado do Piauí, conforme determina a Resolução TCE nº 027/2016, com alterações pela Instrução Normativa nº 06/2017, Instrução Normativa nº 10/2018 e Instrução Normativa nº 02/2020 e suas alterações posteriores.

#### 4. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, este opinativo se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das regras fixadas nas minutas do edital e seus anexos, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a instrução processual, prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução contratual.

De sorte que, o presente exame se limita aos **aspectos jurídicos** das regras fixadas nesses instrumentos, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes da gestão municipal.

Por todo o exposto, após exame das regras e condições fixadas no Edital e minuta do Contrato, cumpridas as recomendações e manifestações consignadas nesse opinativo, não observei regras ou condições que contrarie as disposições contidas no Decreto nº 10.024/2019, às Leis nº 10.510/2002, Lei nº 8.666/93, e demais normas e princípios que regem a matéria. Assim, recomendo a aprovação das Minutas, ora analisadas e, opino favoravelmente pelo prosseguimento do certame.



Este é o parecer jurídico, o qual submeto à apreciação e considerações das autoridades competentes.

Piracuruca-PI, 08 de fevereiro de 2023.

**JAMES RODRIGUES DOS  
SANTOS:99144301391**

Assinado de forma digital por  
JAMES RODRIGUES DOS  
SANTOS:99144301391

Dados: 2023.02.08 16:40:42 -03'00'

*James Rodrigues dos Santos*

**Assessor Jurídico da CPL/PMP-PI  
OAB/PI nº 8424**

