



**PARECER Nº 922/2023 PMG – MB/SE**

**ORIGEM: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL.**

**ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO. TIPO MENOR PREÇO POR LOTE.**

**OBJETO: FORNECIMENTO DE KITS ESCOLARES A SEREM DISTRIBUÍDOS AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO PARA O ANO LETIVO DE 2024.**

**SOLICITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA, ESPORTE E LAZER.**

**1. Relatório:**

Trata-se de procedimento administrativo de Licitação na modalidade **Pregão Eletrônico, tipo menor preço por lote**, encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação – CPL e respectiva Pregoeira, por meio da Comunicação Interna n. 511/2023, de 26/12/2023, para fins de análise e emissão de parecer jurídico acerca das Minutas do Edital e do Contrato, conforme Lei n.º 8.666/93, aplicável subsidiariamente ao Pregão por força do artigo 9.º da Lei n.º 10.520/2002, objetivando a proposta mais vantajosa, tendo como objeto fornecimento de kits escolares a serem distribuídos aos alunos da rede municipal de ensino para o ano letivo de 2024, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer .

Foram acostados aos autos os seguintes documentos:

1. Memorando nº 18/2023 do Setor de Planejamento para CPL, encaminhando documentação para abertura de processo licitatório para contratação de empresa especializada no fornecimento de Kit Escolar (fl. 01);
2. Relatório de cotação: itens para composição dos kits escolares (fls. 02/40);
3. Justificativa da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer, referente abertura de procedimento licitatório para aquisição de Kits escolares 2024, para distribuição e entrega gratuita entre os estudantes da rede municipal (fls. 41/42);
4. **SD n. 9181/2023, de 27/12/2023, no valor de R\$ 429.925,00**, subscrita pelo Senhor Prefeito Municipal, Secretária Municipal de Educação e Controladora Municipal (fls. 43/44);
5. Pesquisa de mercado (fl. 45);
6. Ofício nº 042/2023 da Procuradoria Geral do Município para Câmara de Vereadores, encaminhando Projeto de Lei nº 016, de 27 de setembro de 2023, que dispõe sobre a estimativa das receitas e a fixação das despesas

1  
*[Handwritten signature]*



- para o orçamento geral do Município de Boquim, Estado de Sergipe, relativas ao exercício financeiro de 2024, e dá outras providências (fls. 46/47);
7. Natureza da Despesa 2024 (fl. 48);
  8. Termo de referência (fls. 49/54);
  9. Especificações e quantitativos dos produtos que compõem os Kits (fls. 55/56);
  10. Decreto nº 104, de 27 de março de 2020, que regulamenta a modalidade de licitação Pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos serviços comuns de engenharia, no âmbito do Município de Boquim (fls. 57/82);
  11. Cópia da Portaria nº 002/2023, de 02 de janeiro de 2023, a qual designa Pregoeira e compõe equipe de apoio para atuarem em licitação na modalidade Pregão, no âmbito da Prefeitura, Secretarias/Fundos de Assistência Social e de Saúde de Boquim/SE (fl. 83);
  12. Minuta do Edital e seus Anexos: Anexo I: Termo de Referência; Anexo II: Modelo de Proposta de Preços; Anexo III: Modelo de Declaração de que Não Emprega Menor conforme disposto no Inc. XXXIII, DO ART. 7º da Constituição Federal; Anexo IV: Declaração de MPE, Anexo V: Declaração Referente à Habilitação, Anexo VI: Minuta do Termo de Contrato (fls. 84/122);
  13. Comunicação Interna nº 511/2023, de 26 de dezembro de 2023, feita pela CPL (fl. 123).

## 2. Fundamentação:

Inicialmente, cabe ressaltar que, em respeito ao consagrado **Princípio da LEGALIDADE** (CF/88, artigo 37, caput), a Administração Pública é pautada sobre ditames legais, e que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, prestando esta Procuradoria consultoria sob o prisma estritamente jurídico, *não lhe competindo adentrar na conveniência e/ou oportunidade dos atos de gestão, nem apreciar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa*, da exclusiva competência e responsabilidade da Própria Comissão Permanente de Licitação – CPL e da Pregoeira designada, a quem caberá observar, rigorosa e fielmente, os termos do Decreto Municipal 104/2020 e 190/2017, da Lei n.º 10.520/2002, as regras do Edital e, subsidiariamente, a Lei n.º 8.666/93, dentre outras normas, sobretudo a *observância intransigente dos seguintes princípios: procedimento formal; publicidade de seus atos; igualdade entre os licitantes; vinculação do edital; julgamento objetivo e adjudicação compulsória do vencedor*.

Outro ponto a ser considerado é o **Princípio da IMPESSOALIDADE**, sendo a impessoalidade dos atos administrativos pressuposto da supremacia do interesse público, haja vista que, *quebrada a isonomia no tratamento com os particulares, o administrador deixa de observar o interesse da coletividade, bem maior e objeto principal do Direito Administrativo*.

Nesse diapasão, Hely Lopes Meireles ensina que:

**[.] o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 88 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe**

*Hely*  
20



**ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.”**

**(Hely Lopes, 1997, pg.85)**

Com efeito, intimamente ligado ao princípio da impessoalidade está o **Princípio da IGUALDADE**. Na Carta Política de 1988 e no art. 3º da lei 8666/93, tal preceito determina a competição entre os licitantes de forma igualitária, sendo que à Administração Pública cabe tratar todos os administrados de forma a impedir favoritismos, obrigando-a tratar todos os licitantes de forma isonômica, preservando as diferenças existentes em cada um deles.

O pregão eletrônico visa, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, uma vez que este depende de tempo e recursos do orçamento público. Permite, ainda, a ampliação da disputa, com a participação de maior número de empresas, de diversos estados, uma vez que é dispensável a presença dos licitantes no local. Os requisitos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico foram estabelecidos no artigo 8º, do Decreto nº 10024/2019.

Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Dito isso, passemos à análise da Minuta do Edital, tendo por objeto fornecimento de kits escolares a serem distribuídos aos alunos da rede municipal de ensino para o ano letivo de 2024, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer.

A análise da minuta do edital e do contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, Decreto nº 10.024/2019, Decreto nº 7.746, de 05 de Junho de 2012, Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013, Resolução CD/FNDE Nº 06, de 8 de Maio de 2020 atualizada pela Resolução Nº 20, de 02 de Dezembro de 2020, Decreto nº 8.538/2015, Lei nº 11.947/2009, Decreto Municipal nº 104/2020 que regulamenta o Pregão Eletrônico.

Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a 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.



Analisando o preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade o número de ordem em serie anual, os Órgãos partícipes como repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital. Ademais, o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço, o modo de disputa é aberto, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, nos itens "1", "2", "3", "4", "5", "6", "7" e "8", são apresentados a legislação aplicável, credenciamento, participação no pregão, apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, preenchimento da proposta, abertura da sessão, classificação das propostas e formulação de lances, aceitabilidade da proposta vencedora, Habilitação.

Está previsto no Anexo I, item 15, da presente minuta, as especificações e quantitativos dos produtos que compõem os kits.

O art. 23, §1º da lei 8.666/1993, aduz:

**Art. 23** - As modalidades de licitação a que se referem os incisos I á III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

**§ 1º** As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

No particular eleito de "menor preço por lote", cumpre observar que a fundamentação a respeito do melhor interesse para se proceder ao certame por este tipo, não pela individualização dos itens pretendidos, em suma, demonstrando que a formação de lotes para este certame observando que os itens agrupados possuem mesma natureza e guardam relação entre si, e ainda aliado ao fato que se viabiliza a melhor possibilidade de se conseguir melhores preços com o agrupamento dos itens, e futuramente na gestão dos contratos se terá mais viabilidade para se administrar o cumprimento dos contratos com a quantidade de fornecedores reduzida, para garantir a regular execução do mesmo.



Há de se pontuar o que preceitua o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU, expresso na súmula 247:

**SÚMULA Nº 247:** É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, são observadas pela minuta do edital no item “3.1.”, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e microempresas, posto se tratar de compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93.

Está mencionado no item “18” o atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizada para o pagamento da contratação.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, que trata das sanções administrativas.

Após análise da minuta do Edital, passemos a apreciação da minuta do contrato, à luz das disposições do art. 55 do mesmo diploma legal, sendo verificado que em seu bojo constam as cláusulas necessárias em todos os contratos realizados com a Administração, concluindo-se, portanto, que, numa análise preliminar, as minutas do Edital e do Contrato atendem as exigências legais, e, mais especificamente, a lei n.º10.520/2002.

Dito isso, oportuno frisar que o §2º do art. 25 da Lei nº 8.666/93 estatui que, caso comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis e, nesse contexto, importante chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de sanções de natureza política,

*Mal*  
5



administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa, a partir da Lei nº 8.429/92, com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

### 3. Conclusão:

Assim, ante todo exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela pertinência jurídica das minutas do Edital e do Contrato, pois cumprem as exigências da legislação vigente, especificamente a Lei 8.666/93 e a Lei 10.520/2002, bem como Decreto Municipal 104/2020, e, ainda, a CRFB/88, pugnando para que sejam observadas/cumpridas as recomendações/orientações a seguir declinadas:

- a) Fazer revisão geral dos autos para identificar e colher eventuais assinaturas faltantes nos documentos residentes nos autos;
- b) Conferir se todos os documentos colacionados por cópia, ou seja, que não tenham sido apresentados em original, estão devidamente autenticados, por qualquer processo de cópia junto ao cartório competente ou servidor da administração, com a devida identificação, sob as penas da lei, conforme reza o artigo 32, caput, da Lei n.º 8.666/93, chamando a atenção para que sejam observadas, no que couber, as disposições contidas na Lei 13726/2018 que *"Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação"*;
- c) Prestar as devidas orientações ao **Fiscal do Contrato** acerca das suas responsabilidades de fiscalizar, acompanhar e elaborar relatório circunstanciado sobre a efetiva execução do contrato e eventuais irregularidades, tendo presente as disposições inculpidas no **art. 67 da Lei 8.666/93**;
- d) Antes da homologação, enviar os autos do processo à Controladoria Municipal para emissão do Parecer Final, na forma prevista no inciso VI do artigo 38 da Lei 8.666/93.
- e) Publicações necessárias.

É o nosso parecer.

Boquim/SE, 27 de dezembro de 2023.

  
**Amanda Valeska Fontes dos Santos Alves**

Procuradora Geral do Município

Decreto n.º 172/2023