

PARECER JURÍDICO PRODABEL AJU-PB 102/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 04-000.234/23-31

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 017/2023

OBJETO: PROMOVER REGISTRO DE PREÇOS, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, PARA AQUISIÇÃO DE CERTIFICADOS DIGITAIS, SOB DEMANDA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, GARANTIAS E QUANTITATIVOS DESCRITOS NO TERMO DE REFERÊNCIA E ANEXOS DO EDITAL.

1. RELATÓRIO

- 1.1. Trata-se de parecer jurídico destinado a verificar a possibilidade e legalidade de promover o Registro de Preços para a aquisição de certificados digitais, SOB DEMANDA, de acordo com especificações técnicas e prazo de validade descritas em anexo, pelo período de 12 (doze) meses, conforme especificações do Termo de Referência e anexos do Edital.
- 1.2. O processo tem como interessada a **Empresa de Informática e Informação do Município de Belo Horizonte S/A, PRODABEL**, inscrita no CNPJ sob o nº 18.239.038/0001-87, com endereço na Av. Presidente Carlos Luz, nº 1275, Caiçara, CEP 31.230-000 que figurará como gestora da ata de Registro de Preços.
- 1.3. Os autos, contendo 01 volume e 96 folhas, foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:
 - 1.3.1. Solicitações de compras, fls. 03 a 04;
 - 1.3.2. Termo de Referência e Anexos, fls. 05 a 19;
 - 1.3.3. Ofício SUALOG nº 006/2023 – Delegação de competência para realização de Registro de Preços, fl.20;
 - 1.3.4. Ofício SUALOG nº 112/2023, delegando competência, fl. 21;
 - 1.3.5. Aviso de Realização de Registro de Preços e publicação no DOM, fls. 22 a 23;
 - 1.3.6. Solicitação de Compras - Registro de Preços, fl. 24;
 - 1.3.7. E-mails com solicitação de Propostas, fls. 25 a 31;
 - 1.3.8. Despacho, fl. 32;
 - 1.3.9. Pesquisa de mercado – Compras Net, fls. 33 a 34;
 - 1.3.10. Reprovação técnica quanto a pesquisa de mercado, fl. 35;

- 1.3.11. Propostas encaminhadas pelos fornecedores, fls. 36 a 44;
- 1.3.12. Aprovação técnica quanto as propostas, fl. 45
- 1.3.13. Metodologia de formação do custo médio, fl. 46;
- 1.3.14. Resumo de Respostas dos Fornecedores - RRF, fl. 47;
- 1.3.15. Planilha de custo médio, fl. 48;
- 1.3.16. Ofício CCG nº 294/2023, demanda nº 1083/2023, fl. 49;
- 1.3.17. Mapa de coleta de preços - MCP, fls. 50 a 51;
- 1.3.18. Portaria nº 011/2023 – Delegação de Competência, fl. 53;
- 1.3.19. Portaria nº 058/2023 – Designação de Assessoria Jurídica, fl. 54;
- 1.3.20. Portaria nº 008/2023 - Designação de Autoridade Competente para Operar os Sistemas de Licitações, fl. 55;
- 1.3.21. Portaria nº 235/2022 - Nomeação do pregoeiro e equipe de apoio, fl. 56;
- 1.3.22. Portaria nº 009/2023– Designação da Comissão de Registro de Preços, fl. 57;
- 1.3.23. Minuta do edital, fls. 58 a 95;
- 1.3.24. Autorização para Abertura de Processo Licitatório, fl. 96;

1.4. É o relato do essencial.

2. DO OBJETO

2.1. Promover Registro de Preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para aquisição de Certificados Digitais, SOB DEMANDA, conforme especificações técnicas, prazos de validade e quantitativos descritos no Termo de Referência e anexos do edital.

2.2. O competente Registro de Preço foi organizado através de dois lotes, descrito da seguinte forma:

LOTE 1 - COTA PRINCIPAL			
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	VALIDADE	QUANTIDADE
1	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A1 e-CPF - somente software	1 ano	975
2	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A1 e-CNPJ - somente software	1 ano	22
3	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A1 e-PJ - somente software	1 ano	22
4	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CPF C/TOKEN , com fornecimento de TOKEN	3 anos	150

5	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CPF S/ TOKEN , sem fornecimento de TOKEN	3 anos	188
6	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CNPJ C/ TOKEN , com fornecimento de TOKEN	3 anos	7
7	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CNPJ S/ TOKEN , sem fornecimento de TOKEN	3 anos	15
8	Certificados WEB SSL Wildcard INTERNACIONAL para Web/sítio, aplicação ou código	1 ano	7
9	Certificados CODE SIGNING INTERNACIONAL - Certificados Digitais para assinatura de código	1 ano	9
Total dos Certificados Digitais			1395

LOTE 2 - COTA RESERVADA EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE BENEFICIÁRIOS DA LC 123/06			
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	VALIDADE	QUANTIDADE
1	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A1 e-CPF - somente software	1 ano	325
2	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A1 e-CNPJ - somente software	1 ano	8
3	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A1 e-PJ - somente software	1 ano	8
4	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CPF C/ TOKEN , com fornecimento de TOKEN	3 anos	50
5	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CPF S/ TOKEN , sem fornecimento de TOKEN	3 anos	62
6	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CNPJ C/ TOKEN , com fornecimento de TOKEN	3 anos	3
7	Certificados Digitais ICP-Brasil Tipo A3 e-CNPJ S/ TOKEN , sem fornecimento de TOKEN	3 anos	5
8	Certificados WEB SSL Wildcard INTERNACIONAL para Web/sítio, aplicação ou código	1 ano	3
9	Certificados CODE SIGNING INTERNACIONAL - Certificados Digitais para assinatura de código	1 ano	3
Total dos Certificados Digitais			467

É o objeto.

3. DOS ESCLARECIMENTOS PRELIMINARES

3.1. Do contexto normativo – Regulamento de Licitações e Contratos da Prodabel

3.1.1. Para além da legislação pertinente aos processos de compra pública, em especial, para o caso, processo de Registro de Preços, tem-se, ainda, por força do contexto das empresas públicas e sociedades de economia mista, que são regidas pela lei 13.303/2016, fundado no artigo 40 da referida lei, ao presente processo, aplica-se o Regulamento de Licitações de Contratos da Prodabel, este que pode ser acessado através do link abaixo:

- https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de-governo/prodabel/2022/Regulamento_Licitacoes_Contratos_Prodabel.pdf

3.1.2. Da aplicação da lei 10.520/2002

3.1.2.1. Em que pese a previsão de realização deste certame ser para início de abril, data posterior aos 2 (dois) anos da publicação oficial da lei 14.133/2021, marco previsto para a revogação da Lei federal 10.520/2002, o certame em questão se dará com aplicação da referida legislação.

3.1.2.2. Tal fato se dá, uma vez que o processo ora analisado conta com previsão expressa de aplicação da Lei federal 10.520/2002 e com manifestação formal da autoridade competente devidamente assinada, ficando o marco legal e temporal da realização do certame.

3.1.2.3. O decreto 18.298 de 5 de abril de 2023, prevê a possibilidade de aplicação da Lei Federal 10.520/2002, desde que a opção seja expressamente indicada no edital, o que ocorre no caso em tela.

"Art. 1º - Fica facultado à Administração Pública Municipal, até 30 de junho de 2023, adotar as regras da Lei federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021, ou das Leis federais nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos arts. 1º ao 47-A da Lei federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011.

§1º - A opção de regime jurídico de que trata o caput deverá ser expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta."

3.1.2.4. Analisando o edital, já no preâmbulo, há previsão da legislação aplicável ao certame, prevendo todo o arcabouço jurídico pelo qual o certame irá se desenvolver.

3.1.2.5. Portanto, cumpridas as exigências legais, tem-se por adequada a aplicação do decreto 10.520/2002.

3.1.2.6. Corroborando também com o entendimento recente do TCU sobre o tema (acórdão nº 507/2023):

"9.2.1 - os processos licitatórios e os de contratação direta nos quais houve a "opção por licitar ou contratar" pelo regime antigo (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/2011) até a data de 31/3/2023 poderão ter seus procedimentos continuados com fulcro na legislação pretérita, desde que a publicação do Edital seja materializada até 31/12/2023"

3.1.2.7. Portanto, é inquestionável a possibilidade de aplicação das leis mencionadas ao presente caso.

3.1.2.8. Para além do citado, tem-se, ainda, a edição da MP de nº 1.167/2023, que prorrogou até 30 de dezembro de 2023, o que, por si só, já permitiria a aplicação da Lei federal 10.520/2002.

4. DA ANÁLISE DO PROCESSO

4.1. Da contratação pública

4.1.1. As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estão arroladas na Lei n.º 13.303/2016, conforme o seu artigo primeiro, razão pela qual o presente processo deve ser pautado sob as determinações da referida lei, bem como no Regulamento de Licitações e Contratos da PRODABEL, artigo 40 do mesmo diploma legislativo.

4.1.2. A licitação tem como escopo a eleição da melhor proposta aos cômodos da Administração, assegurando aos licitantes a mesma oportunidade de contratação com o Poder Público, em consonância com o princípio da isonomia e da indisponibilidade do interesse público.

Veja-se, neste sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello (Curso de Direito Administrativo. 17ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p.74):

"A exigência de licitação para a realização de negócios com os particulares não traduz apenas o desejo estatal de obter o melhor produto ou serviço com menores ônus. Implica, também, a obrigação de oferecer aos particulares, que se dispõem a fornecer o bem ou o serviço, a oportunidade de disputar em igualdade de condições. Assim, o instituto da licitação não tem em mira apenas os cômodos do Estado, mas, também, encarece interesses dos particulares em face dele."

4.1.3. A Constituição da República de 1988, em seu art. 37, inciso XXI, impõe à Administração Pública, como regra, o dever de licitar, para fins de contratação de serviços, compras e alienações. 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."

4.1.4. Nesse sentido, consigna o art. 28 da Lei n.º 13.303/2016 que determina:

"Art. 28. Os contratos com terceiros destinados à prestação de serviços às empresas públicas e às sociedades de economia mista, inclusive de engenharia e de publicidade, à aquisição e à locação de bens, à alienação de bens e ativos integrantes do respectivo patrimônio ou à execução de obras a serem integradas a esse patrimônio, bem como à implementação de ônus real sobre tais bens, serão precedidos de licitação nos termos desta Lei, ressalvadas as hipóteses previstas nos arts. 29 e 30."

4.1.5. Assim, imperiosa a necessidade de se optar pela licitação para o presente Registro de Preço, como *in casu*.

4.2. Do Sistema de Registro de Preço – SRP

4.2.1. Tem-se definido, doutrinariamente, o Sistema de Registro de Preço – SRP, como um conjunto de procedimentos para a coleta e registro formal de preços relativos à aquisição de bens ou prestação de serviços de natureza comum, para contratações futuras. Ronny Charles em seu livro Lei de licitações Públicas Comentadas – 7ª edição nos ensina que:

"O registro de preço é um procedimento auxiliar permitido por lei, que facilita a atuação da Administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens.

Em outras palavras, é um conjunto de procedimentos de registro formal de preços, para contratação futura. Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidos diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos."

4.2.2. Referido sistema está devidamente regulamentado pelo Decreto nº 18.242/2023 da Prefeitura de Belo Horizonte, senão vejamos o teor do seu art. 1º:

Art. 1º A aquisição e a locação de bens, a prestação de serviços, inclusive de tecnologia da informação e de engenharia, bem como a realização de obras com características padronizadas, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração direta e indireta e das entidades vinculadas ou controladas direta ou indiretamente pelo Poder Executivo, obedecerão ao disposto neste decreto.

Parágrafo único. As disposições deste decreto se aplicam, no que couberem, às empresas públicas e sociedades de economia mista, integrantes da administração indireta do Poder Executivo, regidas pela Lei Federal nº 13.303, de 30 de junho de 2016, respeitados seus respectivos regulamentos internos de licitações e contratos.

4.2.3. Nesse tipo de procedimento, a Administração não está obrigada a firmar o contrato com as empresas selecionadas, a existência de preços registrados não obriga os participantes a firmarem as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurada ao detentor da ARP, a preferência pela contratação, quando o preço encontrado for igual ou superior ao registrado, caso em que o Detentor da ARP terá assegurado o direito à contratação no valor vigente praticado. Assinala o art. 17 da Lei n.º 18.242/2023:

Art. 17. A contratação com o detentor da ARP, caso seja celebrada, será formalizada por instrumento contratual, emissão de nota de empenho ou instrumento equivalente, de acordo com as exigências previstas no edital e na legislação vigente.

Parágrafo único. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento ou prestação dos serviços nas condições estabelecidas no instrumento convocatório e na sua proposta, mas não obrigará a contratação, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.

4.2.4. Assim, temos o SRP como uma opção economicamente viável à Administração Pública sendo que a escolha por esta modalidade pode se dar em razão de diversos fatores, dentre eles:

4.2.4.1. quando houver necessidade de compras habituais;

- 4.2.4.2. quando a característica do bem ou serviço recomendarem contratações frequentes, como por exemplo: medicamentos; produtos perecíveis (como hortifrutigranjeiros); serviços de manutenção etc.
- 4.2.4.3. quando a estocagem dos produtos não for recomendável quer pelo caráter perecível quer pela dificuldade no armazenamento;
- 4.2.4.4. quando for viável a entrega parcelada;
- 4.2.4.5. quando não for possível definir previamente a quantidade exata da demanda; e
- 4.2.4.6. quando for conveniente a mais de um órgão da Administração Pública.
- 4.2.5. Neste sentido é a previsão dos artigos 6º e 7ª do citado Decreto 18.242/23, senão vejamos:

Art. 6º O SRP será adotado preferencialmente nas seguintes situações:

- I - quando, pelas características do item, houver necessidade permanente ou frequente de sua aquisição ou contratação;*
- II - quando for mais conveniente à aquisição de bens ou a contratação de serviços de forma parcelada;*
- III - quando for conveniente para o atendimento da demanda de mais de um órgão ou de uma entidade da administração municipal ou de programa de governo;*
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente a ocasião e o quantitativo a ser demandado pela administração municipal;*
- V - outra hipótese em que seja a melhor escolha para o atendimento do interesse público.*

Art. 7º A contratação de obras e serviços de engenharia pelo SRP fica vinculada à existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional e à necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Parágrafo único. Para as licitações de serviços de engenharia, considera-se projeto padronizado o documento técnico que contenha as especificações usuais de mercado, suficientes e com nível de precisão adequado para caracterizar os serviços a serem realizados de forma padronizada.

- 4.2.6. Tem-se, ainda, a expressa previsão do Registro de Preços dentro da 13.303/2016, que trouxe no artigo 63, a expressa previsão do SRP, destaque:

"Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei: (Vide Lei nº 14.002, de 2020)

- I - pré-qualificação permanente;*
- II - cadastramento;*
- III - sistema de registro de preços;*
- IV - catálogo eletrônico de padronização."*

4.2.7. Compete ressaltar, ainda, que por se tratar de Registro de Preço, existe a possibilidade de participação de outros órgãos e entidades, considerados como Partícipes. Contudo, neste certame a Prodabel será a única participante, tendo ocorrido publicação prévia da realização do registro de preço e nenhuma manifestação de interesse.

4.2.8. Desse modo, consideramos possível e, face ao contexto, mais adequado, a contratação do objeto por meio de Registro de Preços, por não ser possível estabelecer um quantitativo determinado, pela possibilidade de fracionamento das compras sem prejuízo do ganho em escala.

4.3. Da modalidade de licitação – Pregão Eletrônico

4.3.1. Para fins de realização do processo de compra pública, do Registro dos Preços, bem como da escolha do fornecedor mais vantajoso para a Contratante, optou-se pela realização da modalidade de licitação, pregão eletrônico.

4.3.2. O pregão é regido pela Lei Federal nº 10.520/2002 e pelo Decreto Municipal 17.317/2020, imperioso se faz observar a Lei nº 13.303/2016 e o Regulamento de Licitações e Contratos da Prodabel.

4.3.3. O pregão eletrônico é a modalidade de licitação apropriada para a aquisição de bens e serviços comuns, definidos como aqueles produtos ou serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, senão vejamos:

"Lei nº 10.520/2002

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."

4.3.4. O objeto do presente Registro de Preço é comum, de fácil identificação, sendo possível identificá-los com facilidade.

4.3.5. Vale citar, em mesmo sentido, o teor dos itens 1 e 2, do artigo 32, do Regulamento de Licitações e Contratos da Prodabel, no qual consta

expressamente qual modalidade de licitação será adotada no presente caso:

"SEÇÃO 6 – MODALIDADE DE LICITAÇÃO

Artigo 32- Modalidade Pregão

1) A modalidade pregão, instituída pela Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002, deve ser utilizada, preferencialmente, para a aquisição de bens e serviços comuns, assim considerados aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

2) À luz do Decreto Federal n. 10.024/2019, a licitação, quando da aquisição de bens e contratação de serviços comuns com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, deverá ser na modalidade pregão, na forma eletrônica, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline, de forma diversa, as contratações com os recursos do repasse."

4.3.6. Portanto, concluindo-se pela regularidade na escolha da modalidade do processo licitatório.

4.4. Do tratamento diferenciado às MEs e EPPs.

4.4.1. Com o advento do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar nº 123/06) foram estabelecidas normas gerais visando o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às Micro Empresas e às Empresas de Pequeno Porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tanto nos campos tributário e fiscal, quanto no de acesso aos mercados externo e interno, incluindo-se, aí, o processo licitatório. Isto, pois, entendeu-se por necessária a criação mecanismos aptos a assegurar a estas empresas a igualdade concorrencial frente às de médio / grande porte.

4.4.2. Assim é que previu, em seus arts. 42 a 49, uma série de benefícios às ME / EPP para participação no certame licitatório, as quais devem, salvo impossibilidade justificada, serem asseguradas pela Prodabel em seus editais. Em idêntico sentido é o previsto no Decreto Municipal 16.535/2016, senão vejamos seu art. 1º:

Art. 1º Nas licitações públicas no âmbito da Administração Direta e Indireta, deverá ser concedido tratamento diferenciado, favorecido e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo, definidos neste Decreto como beneficiários, objetivando:

- I a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional;*
- II a ampliação da eficiência das políticas públicas;*

III o incentivo à inovação tecnológica.

4.4.3. Não diferente é o previsto no art. 43, item 1, do Regulamento de Licitações e Contrato da Prodabel, senão vejamos:

1) Nas licitações regidas por este Regulamento, será concedido tratamento diferenciado, favorecido e simplificado para as microempresas, empresas de pequeno porte, microempreendedores individuais e sociedades cooperativas de consumo, nos termos do Decreto n. 16.535, de 30 de dezembro de 2016.

4.4.4. A este respeito, certo que o regime de tratamento diferenciado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, é resultante de expressa política pública de ordem constitucional, prevista no art. 170, inciso IX da Constituição Federal. Confira-se:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

4.4.5. Considerando a expressa previsão no edital de cota reservada, tem-se por regular o procedimento neste ponto.

4.5. Da fase preparatória

4.5.1. A fase preparatória da licitação foi definida no Regulamento de Licitações e Contratos da Prodabel em seu artigo 16, que assim dispõe:

"SEÇÃO 1 – PROCEDIMENTO GERAL DA ETAPA PREPARATÓRIA

Artigo 16 - Procedimento Geral

1) A etapa preparatória da licitação deve observar os seguintes procedimentos gerais:

a) a área demandante deve elaborar termo de referência, conforme Decreto Municipal n. 15.748/2014, descrevendo o objeto e suas características técnicas, inclusive, se for o caso, indicação de marca e padronização, eventuais exigências técnicas que devem ser cumpridas pelo contratado, os critérios para a escolha do contratado e as condições de execução da contratação, destacando-se prazos de execução e recebimento, com as justificativas que forem consideradas pertinentes;

b) no caso de obras e serviços de engenharia, a área demandante deve apresentar, conforme o caso, anteprojeto, projeto básico, matriz de risco, documento técnico e orçamento, na forma deste Regulamento, devidamente aprovados;

c) a unidade de gestão de licitações deve promover cotação de preços, preferencialmente por meio eletrônico;

d) a unidade de gestão de licitações, ao receber os documentos indicados nas alíneas "a" e "b" deste item, deve avaliar se eles apresentam as

informações necessárias e, se for o caso, diligenciar junto à área demandante ou devolver para que sejam complementado;
e) a unidade de gestão de licitações deve elaborar o edital, que deve conter, no mínimo:
i. objeto da licitação, com definição de quantitativos, quando aplicável;
ii. regime de execução;
iii. procedimento de licitação;
iv. critérios para apresentação e avaliação das propostas;
v. documentos de habilitação;
vi. recurso;
vii. adjudicação e homologação;
viii. prazos e formalidades para a assinatura do contrato;
ix. sanções;
x. aderência ao programa de integridade da empresa;
xi. minuta de contrato, elaborada pela unidade de gestão de contratos, conforme artigo 69 da Lei n. 13.303/2016 ou nos demais casos em que a Prodabel puder substituí-lo por outros instrumentos simplificados.
f) a minuta de contrato deve conter as cláusulas dispostas no artigo 69 da Lei n. 13.303/2016, à exceção da matriz de riscos, conforme previsto neste Regulamento, e também o foro competente para resolução de controvérsias, mediação e arbitragem e a aderência ao programa de integridade;"

4.5.2. Todos os itens citados acima devem estar presentes no processo, o que foi verificado e comprovado nos autos.

4.5.3. Foi possível constatar o cumprimento de todos os itens pertinentes ao presente objeto, sendo que, diversos deles serão evidenciados pelo presente parecer em momento oportuno.

4.6.Do Critério de julgamento - tipo – Menor preço global para o lote

4.6.1. As licitações possuem critérios determinados de julgamento, sendo o rol de possibilidades prevista no artigo 7º do decreto municipal 17.317/2020, senão vejamos:

"Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital."

4.6.2. É de suma importância que o critério de julgamento das propostas apresentadas seja determinado, observando a necessidade da Administração Pública, bem como as particularidades do objeto a ser contratado. No Edital, a Administração consignou que o critério de julgamento das propostas apresentadas será o de menor preço global para cada lote, com no máximo, duas casas decimais após a

vírgula. Destacando-se que conforme previsto no item 12.2 do edital (fl. 65 - verso) o pregoeiro fará a análise dos valores unitários de cada item que compõem os lotes, devendo os mesmos estarem dentro do valor estimado na planilha de custo médio.

4.6.3. Este critério é utilizado para compras e serviços de modo geral e para contratação de bens e serviços de informática, nos casos indicados em decreto do Poder Executivo. É o tipo de licitação utilizada na modalidade Pregão, em relação a aquisição de bens, primordialmente.

4.6.4. O tipo de julgamento da licitação pelo menor preço, segue a regra em relação a forma de adjudicação do objeto, devendo ser por item. Eventual adjudicação do objeto pelo menor preço "global", deve ser justificada pela autoridade competente, quando da justificativa da licitação.

4.6.5. Caso o objeto ofertado não seja aceito ou tecnicamente incompatível, o arrematante será desclassificado e será chamado o segundo colocado, ou outros sucessivamente, até a declaração do vencedor.

4.6.6. É da competência do pregoeiro, para além de julgar (critério de julgamento) o menor preço global apurado para cada lote (não se limitando a isso), avaliar, ainda, se a documentação é suficiente e compatível com o que foi requerido, ou ainda caso o objeto ofertado seja tecnicamente incompatível, o arrematante será desclassificado e/ou inabilitado e será chamado o segundo colocado, ou outros sucessivamente, até a declaração do vencedor.

4.6.7. Dessa forma, tem-se plenamente adequada a opção pelo critério de julgamento do menor preço global apurado para cada lote, por guardar a segurança necessária ao procedimento, sendo capaz de selecionar, mesmo diante de um preço tabelado, a opção mais vantajosa para a Administração Pública.

5. DO TERMO DE REFERÊNCIA

5.1. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e

o cronograma físico-financeiro da execução, quando for o caso. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual, conforme Decreto Municipal nº 15.748/2014.

5.2. Em atendimento à exigência legal, foi juntado nos autos o Termo de Referência afeto à contratação ora pretendida (fls. 05/19), devidamente aprovado pela autoridade competente, bem como seus anexos.

5.3. Para a licitude do certame, impende também que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Administração, o que se verifica *in casu*, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Regular, portanto, o procedimento neste ponto.

5.4. Da justificativa

5.4.1. Nos autos, a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação e dos benefícios dela resultantes, foi delimitada nos seguintes termos (fl. 06):

"Este registro de preços pretende viabilizar a aquisição de Certificados Digitais, ICP-Brasil e Internacionais, para atender as demandas da administração pública direta e indireta da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte – PBH garantindo aos órgãos e entidades do Poder Executivo à realização de transações eletrônicas seguras com confiabilidade, celeridade, identidade e irrefutabilidade dos documentos, em consonância ao disposto pelo Decreto Municipal nº 17.710/2021 e a Lei Federal nº 14.063/2020.

Foi feito levantamento sobre as necessidades de uso de todos os tipos de Certificados Digitais junto aos órgãos da PBH, sendo identificada a conveniência da realização de um registro de preços, uma vez que as aquisições podem ser incertas no tempo.

Nos termos do Decreto Municipal nº 17.710/2021, as diretrizes e a coordenação das atividades necessárias à implantação da certificação digital ficarão a cargo da Câmara de Controle Geral - CCG da PBH.

O § único, do art. 7º, do decreto acima mencionado, prevê que a Prodabel será responsável por prestar o apoio técnico na definição e implementação da certificação digital, bem como nas aquisições de certificados digitais e na orientação e suporte tecnológico;

Indispensável, pois, vez que a não contratação dos Certificados Digitais descritos no Anexo I deste termo irá impactar na execução de atividades que exigem ser validadas digitalmente, por meio de assinatura eletrônica qualificada em documentos, sites, códigos e relatórios legais

5.4.2. É necessário que a autoridade competente estabeleça de modo motivado, os parâmetros para realização do procedimento licitatório, fato que se observa quando da leitura da justificativa, é possível constatar: A necessidade, a motivação, a viabilidade, os preparativos, a celebração de um Acordo para viabilizar melhores condições de contratação, entre outros. Tem-se, pois, por regular o procedimento neste ponto.

5.5.Das condições de habilitação

5.5.1. É consabido que para participação em processo licitatório, os interessados devem cumprir requisitos de participação, dentre eles, as condições de habilitação.

5.5.2. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.

5.5.3. Analisando o Termo de Referência acostado aos autos, é possível verificar que o Demandante tomou os cuidados necessários à realização do processo.

5.5.4. No item 17 do termo de referência (fl. 10 - verso), fez-se constar expressamente a necessidade de cumprimento do que foi chamado de "condições de habilitação", dentre elas a habilitação jurídica, a regularidade fiscal e trabalhista, a qualificação econômico-financeira e a qualificação técnica.

5.5.5. Acertadamente o demandante especificou como deve ser demonstrada a qualificação técnica necessária a participação do certame, exigindo atestado de capacidade técnica proporcional ao objeto e ao que se pretende implementar, para além disso, definiu-se, ainda, os requisitos necessários à apresentação dos atestados, regras, básicas, que encontram fundamento na mais atual jurisprudência do TCU.

5.5.6. Portanto, é possível objetivamente verificar no processo que o demandante se cercou das cautelas necessárias à participação de interessados no pregão, determinando que as empresas interessadas

deverão comprovar, através de documento, a capacidade técnica, econômico-financeira, sua regularidade fiscal e trabalhista e, também, sua habilitação jurídica.

5.5.7. De forma complementar, é importante frisar que para além de exigir, o demandante teve o cuidado de definir o quantitativo a ser exigido, representando, assim, maior adequação ao procedimento adotado, afastando uma conduta generalista que não guarda proximidade, intimidade, com o processo de compra pública executado, este que é manifestamente pontual e possui particularidade muito específica em cada caso.

5.6. Dos critérios de aceitabilidade da proposta

5.6.1. Quando da análise do TR, constata-se que o demandante agiu corretamente quanto definiu critérios em que a proposta formulada pela empresa interessada será aceita, conforme consta no item 18 do TR (fl.11).

5.7. Da pesquisa de preço e do orçamento estimado

5.7.1. A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam, possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico. São requisitos do procedimento licitatório.

5.7.2. A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado, o que pode ser verificar nas fls. 36/44 do processo, as empresas cotaram e apresentaram proposta para o objeto licitado, permitindo, assim, que a Administração Pública possa conhecer o contexto do mercado e, assim, realizar o procedimento de forma mais adequada ao mercado.

5.7.3. O TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos. Nestes termos, imperioso se faz aqui colacionar a previsão contida no art. 29, item 2 do Regulamento de Licitações e Contrato da Prodabel:

"Artigo 29 - Critérios gerais para cotação de preços (...)

2) O valor de referência deve ser obtido pela média de, no mínimo, 3 (três) orçamentos, conforme parâmetros previstos no item 1 deste artigo, utilizados de forma combinada ou não, salvo situações excepcionais devidamente justificadas, baseadas em restrições de mercado."

5.7.4. Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada e que não pode haver vínculo societário entre as empresas pesquisadas.

5.7.5. Ademais, vale asseverar que a adequada pesquisa de preços é essencial para aquilatar o orçamento do Registro de Preços, o que ocorreu no caso em tela, todas as empresas que apresentaram a proposta para formação do preço não só são do ramo, como são especializadas nos serviços pretendidos.

5.7.6. Cabe destacar que a metodologia utilizada na formação do custo médio fora descrita no processo (fl. 46)

5.7.7. No caso vertente, a ampla pesquisa de preços realizada diretamente com os agentes econômicos e devidamente refletida no Mapa de Coleta de Preços – MCP (fls. 50/51), mostrou-se suficiente para atender aos critérios exigidos, quanto aos seus aspectos formais.

5.7.8. Nesse sentido, constata-se nos autos que, dentro do que poderia ser feito, face às limitações, fez-se a medição dos valores de mercado, obtendo resposta satisfatória para nortear o processo licitatório.

5.8. Da Previsão de existência de recursos orçamentários

5.8.1. Observa-se no processo que não há dotação orçamentária para o caso em tela. Isto, pois, por se tratar de Registro de Preço, não há necessidade de existência de prévia de dotação orçamentária por não ser a Administração obrigada a realizar qualquer contratação, nos exatos termos do entendimento do eminente Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹, apud TCE/MT processo 9.305-0/2012:

"Com a adoção do Sistema de Registro de Preços, a Administração deixa a proposta mais vantajosa previamente selecionada, ficando no aguardo da aprovação dos recursos orçamentários e financeiros. Não há necessidade de que o órgão tenha prévia dotação orçamentária porque o Sistema de Registro de Preços, ao contrário da licitação convencional, não obriga a Administração Pública face à expressa disposição legal nesse sentido. "

5.9. Nesse sentido, a AGU se pronunciou por ocasião da Orientação Normativa nº 20:

"NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA É EXIGÍVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO."

REFERÊNCIA: arts. 15 e 38, caput, da Lei no 8.666, de 1993; art. 3o do Decreto no 3.931, de 2001; Acórdãos TCU 3.146/2004-Primeira Câmara e 1.279/2008-Plenário."

5.10. No mesmo sentido manifestação do Tribunal de Contas da União:

"10.24 Análise: o registro de preços não é uma modalidade de licitação, e sim, um mecanismo que a Administração dispõe para formar um banco de preços de fornecedores, cujo procedimento de coleta ocorre por concorrência ou pregão. Em razão de ser um mecanismo de obtenção de preços junto aos fornecedores para um período estabelecido, sem um compromisso efetivo de aquisição, entendemos ser desnecessário, por ocasião do edital, o estabelecimento de dotação orçamentária. Todavia, por ocasião de uma futura contratação, torna-se imprescindível a dotação orçamentária para custeio da despesa correspondente, na forma do art. 11 do Decreto 3931/2001; (Acórdão TCU 1.279/2008-Plenário. Ministro Relator: Guilherme Palmeira) "

5.11. Por fim, temos também essa constatação no artigo 14 do decreto 18.242/2023:

"Art. 14 - A indicação da dotação orçamentária não é necessária no procedimento de registro de preços, que somente será exigida para a efetivação da contratação."

5.11.1. Portanto, adequado o procedimento adotado, uma vez que a dotação será estabelecida quando da efetiva contratação.

5.12. Notas técnicas

5.12.1. É consabido que as notas técnicas são utilizadas para aprofundar temas técnicos tratados nos procedimentos.

5.12.2. Nesse sentido, merece atenção o fato de que, o Demandante acostou ao feito notas técnicas explicativas, acerca das especificações técnicas, vedação da participação de empresas reunidas em consórcio, justificativa de agrupamento em dois lotes (um para ampla concorrência e um para cota reservada) e referente ao quantitativo de atestados de capacidade técnica.

5.12.3. Portanto, é possível constatar nos autos que todas as questões técnicas foram devidamente explicitadas no processo, sendo que aquelas de maior complexidade enfrentaram nota técnica própria, trazendo, assim, maior segurança e transparência para a administração pública.

6. DA FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

6.1. Da ata de Registro de Preço

6.1.1. A Ata de Registro de Preços - ARP é documento vinculativo, que deve conter diversas disposições, conforme previsto no art. 13 do Decreto Municipal 18.242/2023:

Art. 13. A ARP deverá conter, dentre outras disposições, o órgão ou a entidade gerenciadora, o detentor, o objeto registrado, o valor total, os órgãos ou as entidades participantes, os preços unitários de mercado e registrados, as marcas registradas e os endereços de entrega, as obrigações, as sanções, as condições a serem praticadas e a diferença percentual entre o preço de mercado e o registrado, quando for o caso.

Parágrafo único. Serão registrados os preços e quantitativos ofertados pelo licitante vencedor.

6.1.2. Destaca-se ainda, o teor do art. 16 e 17, do Decreto Municipal 18.242/2023, no que tange a assinatura da mesma e assinatura do instrumento contratual:

"Art. 16. Homologado o resultado da licitação, e sem prejuízo do disposto no caput do art. 15, o órgão ou a entidade gerenciadora convocará o licitante melhor classificado para a assinatura da ARP.

Parágrafo único. A ARP terá efeito de compromisso de fornecimento, depois de cumpridos os requisitos de publicidade.

Art. 17. A contratação com o detentor da ARP, caso seja celebrada, será formalizada por instrumento contratual, emissão de nota de empenho ou instrumento equivalente, de acordo com as exigências previstas no edital e na legislação vigente.

Parágrafo único. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento ou prestação dos serviços nas condições estabelecidas no instrumento convocatório e na sua proposta, mas não obrigará a contratação, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada."

6.1.3. Observando o processo em comento, nota-se que a Ata foi devidamente acostada aos autos, guardando todas as características necessárias, não se vislumbrando, portanto, qualquer óbice à sua assinatura.

6.2. Do contrato

6.2.1. Sendo os contratos o instrumento jurídico com o qual a Administração pública utiliza para estabelecer relações negociais, é indispensável sua utilização para o caso em tela, devendo ocorrer dentro dos parâmetros legais.

6.2.2. A lei 13.303/2016, em seu artigo 69, trouxe a previsão daquelas cláusulas que são necessárias aos contratos regidos por ela, senão vejamos:

"Art. 69. São cláusulas necessárias nos contratos disciplinados por esta Lei: (Vide Lei nº 14.002, de 2020)

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de cada etapa de execução, de conclusão, de entrega, de observação, quando for o caso, e de recebimento;

V - as garantias oferecidas para assegurar a plena execução do objeto contratual, quando exigidas, observado o disposto no art. 68;

VI - os direitos e as responsabilidades das partes, as tipificações das infrações e as respectivas penalidades e valores das multas;

VII - os casos de rescisão do contrato e os mecanismos para alteração de seus termos;

VIII - a vinculação ao instrumento convocatório da respectiva licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, bem como ao lance ou proposta do licitante vencedor;

IX - a obrigação do contratado de manter, durante a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, as condições de habilitação e qualificação exigidas no curso do procedimento licitatório;

X - matriz de riscos."

6.2.3. Dos pontos elencados pelo referido artigo, estão efetivamente presentes no contrato acostado ao processo.

7. DO EDITAL

7.1. Das regras de cadastramento e participação no certame

7.1.1. Analisando o Edital, é possível constatar que foram expressamente previstas as regras para o cadastro e participação no certame.

7.1.2. As regras de cadastramento orientam os interessados a proceder com o credenciamento junto ao Banco do Brasil, com todas as suas regras e procedimento, contendo, inclusive, a legislação aplicável, item 4, como é feito o acesso, item 6, por fim, consta, ainda, as condições de participação, item 8.

7.1.3. Nesse sentido, presentes todas as informações necessárias ao cadastramento e participação no certame, plenamente adequado o edital neste ponto.

7.2. Dos esclarecimentos, impugnações e recursos

7.2.1. Pela leitura do Edital, foi possível constatar a previsão dos procedimentos de esclarecimento e impugnação, item 7 e, ainda, da formalização dos recursos, item 14.

7.2.2. Todo o procedimento mencionado foi devidamente definido, os prazos seguiram as definições legais, respeitando os procedimentos adotados.

7.2.3. Tudo plenamente adequado à legalidade.

8. DOS PROCEDIMENTOS

8.1. Da Autorização para abertura da licitação

8.1.1. Superadas as etapas relativas ao planejamento do Registro de Preços, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar o processo licitatório.

8.1.2. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, o ordenador de despesa deve emitir a autorização para a abertura da licitação, a qual encontra-se acostada à fl. 96 para assinatura.

8.2. Da designação do pregoeiro e equipe de apoio

8.2.1. Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores, cujas atribuições incluem 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. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

8.2.2. Nos autos, consta a designação do pregoeiro, bem como da equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, fl. 56 em atendimento à prescrição legal.


8.3. Da delegação de competência para realizar registro de preços

8.3.1. Conforme se verifica no processo, houve manifesta solicitação e pronto atendimento para delegação de competência para Prodabel concentrar os atos referente a este processo de Registro de Preço, conforme é possível observar à fl. 57.

9. CONCLUSÃO

9.1. Por todo exposto, considerando os fundamentos legais disciplinados pelas Leis Federais nº 13.303/2016, 10.520/2002, 12.846/2013, pelos Decretos Municipais n.º 10.710/2001, 11.245/2003, 12.436/2006, 16.535/2016, 16.935/2018 e 17.317/2020, 17335/2020, 18.096/2022, 18.242/2023 e 18.298/2023, além do Regulamento de Licitações e Contratos da Prodabel, concluímos que o Edital referente ao Pregão Eletrônico n.º: 017/2023, bem como as minutas de contrato, atendem todos os requisitos legais, pelo que esta Assessoria Jurídica se manifesta pelo regular prosseguimento do feito.

Belo Horizonte, 11 de Maio de 2023


Rômulo Augusto T. Vilella
OAB/MG 110.877
RÔMULO AUGUSTO T VILELLA
Assessor Jurídico


Leonardo de Lima Montenegro Vianinha
3460-3
OAB. 95990
Leonardo Montenegro
Assessor Jurídico Chefe