



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Regional

PARECER PRJ-LBM N° 31, DE 20 DE ABRIL DE 2023.

PROC.: SEI-220011/0002061/2023.

ASSUNTO: Minuta ao edital referente à alteração do pregão para a modalidade presencial e demais alterações.

À Superintendência de Administração e Finanças,

I – Relatório

O objeto do presente parecer é a análise da minuta ao edital de licitação (SEI 50515239), na modalidade **Pregão Presencial, sob o regime de execução de empreitada por menor preço global**, a ser realizado no âmbito da Junta Comercial do Estado do Rio de Janeiro, visando à “...*contratação de empresa(s) especializada(s) no fornecimento de licenças Microsoft e ORACLE MySQL para a atualização tecnológica e disponibilidade de novas versões que venham a ser lançadas, de acordo com quantidades e especificações técnicas constantes do Termo de Referência...*”, tal qual especificado no item 2.1 da minuta de Edital (doc. SEI n.º 48204777), sob o valor total estimado de até R\$ 2.785.280,01 (dois milhões, setecentos e oitenta e cinco mil, duzentos e oitenta reais e um centavo) para o Lote 1, e de até R\$ 65.868,39 (sessenta e cinco mil, oitocentos e sessenta e oito reais e trinta e nove centavos) para o Lote 2 - preço máximo admitido no certame – item 5.2 do Edital).

O processo licitatório teve início na modalidade pregão eletrônico, tendo sido seu edital e seu contrato (SEI 48204777) já analisados pela Procuradoria Regional da JUCERJA de modo que não foram atestadas quaisquer irregularidades, o que resta evidenciado no Parecer n° 17/2023-LBM-PR-JUCERJA (SEI 49182812).

Em manifestação posterior (SEI 50396161), a Superintendência de Administração e Finanças encaminhou pedido à Presidência da JUCERJA para que, diante das dificuldades enfrentadas ao longo do processo administrativo, fosse proferida justificativa formal para autorização da alteração do edital para a modalidade pregão presencial.

“À Presidência,

Considerando os novos entendimentos, encaminho o presente para apresentação de justificativa para realização de Pregão na forma Presencial, conforme determina o artigo 1º, § 4º do Decreto n° 10.024, de 20 de setembro de 2019. Eis o teor:

“Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

(...)

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.” (grifamos)”

Em ato contínuo, o Presidente da Junta Comercial atendeu ao pedido, formalizando sua justificativa pela alteração do edital de licitação (SEI 50436141).

“À Superintendência de Administração e Finanças,

Em atenção ao despacho exarado por essa Superintendência no doc. SEI 50396161, apresento a justificativa nos termos abaixo:

Inicialmente, cumpre registrar que o Pregão é a forma obrigatória de modalidade de licitação a ser utilizado, previsto na Lei nº 10.520/2002.

O Decreto nº 10.024, de 20/09/2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, disciplina que:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

(...)

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

Veja, que o aludido decreto deixa claro que a regra é o pregão eletrônico, todavia, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, poderá ocorrer de forma presencial.

Assim, haja vista problemas técnicos, momentâneos, na questão de segurança tecnológica, com instabilidades no sistema que auxilia no recebimento eletrônico de documentos na área administrativa, que inclusive, pode ocasionar a inabilitação de licitantes, esta Autarquia optou pela sua forma presencial.

Todavia, é certo que a JUCERJA tem investido fortemente na área de segurança da

informação, buscando solucionar a questão (diversos processos de contratação em aberto). Ocorre que toda solução necessita de adequações.

Sendo assim, de modo a evitar solução de descontinuidade nos serviços a modalidade de pregão presencial é a que melhor se adequa para contratação do objeto do certame.

Outrossim, válido informar que quando couber, outras modalidades de licitação serão utilizadas.

Frise-se que é permitido pela legislação uma vez que o Decreto nº 10.024/2019 apenas estabelece a preferência pela forma eletrônica, e não sua obrigatoriedade, e, assim sendo, o pregão presencial, além de mais prático, fácil, simples, direto e acessível, atinge o seu fim facilmente, qual seja garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, permitindo a participação de quaisquer interessados que atendam aos requisitos exigidos, e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mediante sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, não resultando desta forma qualquer prejuízo para a Administração.

O principal aspecto a ser observado no que se refere à opção pela modalidade de pregão presencial é a possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação de bens e serviços comuns, sem prejuízo à competitividade.

Nesse cenário, a presença física dos autores na sessão pública, como pregoeiro, equipe de apoio e licitante, é fundamental para que os concorrentes demonstrem conhecimento aprofundado sobre o objeto licitatório. O pregão presencial permite inibir a apresentação de propostas insustentáveis que atrasariam os procedimentos e aumentariam seus custos.

Há diversas vantagens da forma presencial do pregão, dentre as quais: a possibilidade de esclarecimentos imediatos durante o pregão presencial e facilidade na negociação de preços, permitindo maior redução de preços em vista da interação do pregoeiro com os licitantes, verificação das condições de habilitação, promoção de diligências destinadas a esclarecer ou a complementar o procedimento licitatório (prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993), execução da proposta e manifestações recursais, proporcionam maior celeridade aos procedimentos, visto em regra, ocorrerem na própria sessão pública, sem prejuízo da competição de preços, também justificam a decisão da adoção do Pregão Presencial.

Corroborando as afirmativas acima, destacamos o conteúdo disponível no sítio eletrônico da Zênite, de autoria do Joel de Menezes Niebuhr :

“O TCU e a opção pelo pregão presencial

Dentre as alegações mais comuns indicadas como impeditivas para a utilização do pregão eletrônico, posso apontar:

- 1) O pregão presencial permite inibir a apresentação de propostas insustentáveis que atrasariam os procedimentos da modalidade eletrônica e aumentariam seus custos.*
- 2) Há diversas vantagens da forma presencial do pregão sobre a eletrônica, dentre as quais: a possibilidade de esclarecimentos imediatos durante o pregão presencial e facilidade na negociação*

de preços, verificação das condições de habilitação e execução da proposta.

3) A opção pelo pregão presencial decorre de prerrogativa de escolha da Administração fixada pela Lei nº 10.520/02.

4) A complexidade da licitação, peculiaridades e elevado custo do objeto, relevância da contratação e exigências de segurança da informação, inviabilizam o uso da forma eletrônica

5) O histórico de irregularidades no pregão eletrônico sugere uma alta incidência de licitantes que não preenchem as condições de habilitação ou não sustentam suas propostas.

6) A opção pela modalidade presencial do pregão não produz alteração no resultado final do certame, pelo contrário, permite maior redução de preços em vista da interação do pregoeiro com os licitantes.”

Nesta mesma esteira, destacamos outro conteúdo oferecido pela Zênite, também de autoria do Joel de Menezes Niebuhr:

“Em defesa do pregão presencial

Um dos aspectos que mais estimo no pregão presencial é que nele o pregoeiro tem condições de conduzir a licitação com mão mais firme, olho no olho dos licitantes. Presencialmente é mais fácil perceber alguma distorção, analisar com mais acuidade o objeto ou proceder com mais facilidade a diligências, ou mesmo dispor de melhores condições para travar negociação, expondo com desenvoltura e ênfase os argumentos. Na minha opinião, há casos em que o pregão presencial mostra-se mais vantajoso.

Seguindo a mesma linha de raciocínio, há pregões em que se exige dos licitantes a apresentação de planilhas de composição de custos bastante complexas, como ocorre, com frequência, com os contratos de terceirização de serviços, como vigilância, limpeza etc. Também há licitações com históricos de preços inexequíveis, em que se consegue projetar antecipadamente a necessidade de intervenção mais ativa do pregoeiro, diligências e questionamentos sobre o preço, sobre atestados técnicos e sobre a qualificação econômico-financeira dos licitantes. Nesses casos, a sistemática do pregão eletrônico também pode desenhar-se desvantajosa, especialmente se a avaliação não se restringir à proposta de preços recebida em licitação e envolver, como obviamente deve ser, custos indiretos e aspectos qualitativos, notadamente acerca da execução do futuro contrato.

O que defendo, pura e simplesmente, é que em muitas situações o pregão presencial é a melhor opção. E, se assim for, que a Administração ainda tenha a possibilidade e não encontre tantos obstáculos jurídicos para realizar o procedimento presencial. É justamente por isso que o Legislador, quando da Lei n. 10.520/2002, prescreveu que a escolha pelo pregão presencial ou eletrônico dá-se em exercício de competência discricionária. Que se confie e que se tenha deferência à sensibilidade dos agentes administrativos para que eles decidam diante das especificidades de cada caso concreto, restaurando-se o prestígio e a grande utilidade do pregão presencial.”

Desta feita, a escolha da modalidade pregão presencial é a que melhor se adequa a contratação do objeto do certame, pois a Administração tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência desde que motivadas, como está disposto nos autos.”

Levando em conta a extensiva justificação apresentada pela Presidência da JUCERJA em relação às dificuldades de adoção do pregão da modalidade pregão eletrônico, segue abaixo análise detalhada das alterações à minuta do edital (SEI 50515239)

II – Fundamentação

(i) Da viabilidade da utilização do pregão presencial

O presente processo licitatório é regido a nível nacional pela Lei nº 10.520/2002, com regulamentação a nível federal pelo Decreto 10.024 de 2019, o qual, conforme apontado anteriormente na manifestação da Presidência da JUCERJA (SEI 50436141), autoriza a utilização da modalidade presencial mediante justificativa prévia da inviabilidade técnica da utilização do pregão eletrônico.

“ Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

(...)

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.”

Já a nível estadual, a regulamentação do regime de pregão eletrônico se dá por meio do Decreto Estadual nº 31.864/2002, o qual determina a aplicação integral das normas da Lei nº 10.520/2002, do Decreto Estadual nº 31.863/2002 e subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/93.

“Art. 2º - Às licitações referidas no artigo 1º aplica-se integralmente as normas da Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002, do Decreto n.º 31.863 de 16 de setembro de 2002 e, subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/93.”

Feitas estas considerações, e, diante da ausência de requisitos específicos nos decretos estaduais para a adoção do pregão na modalidade presencial, assiste razão à fundamentação apresentada pela Presidência da JUCERJA (SEI 50436141) no que tange à possibilidade da utilização da regra do Decreto nº 10.024/2019 para utilizar a modalidade presencial de pregão no presente processo administrativo de forma excepcional, mediante justificativa.

O cumprimento deste requisito resta evidenciado naquele mesmo documento (SEI 50436141), o qual demonstra as dificuldades de ordem técnica enfrentadas pela JUCERJA na realização do pregão eletrônico que poderiam levar a possíveis problemas procedimentais prejudiciais à isonomia na licitação como a inabilitação de licitantes por erros de sistema.

*“Assim, haja vista **problemas técnicos, momentâneos, na questão de segurança tecnológica, com instabilidades no sistema que auxilia no recebimento eletrônico de documentos na área administrativa, que inclusive, pode ocasionar a inabilitação de licitantes**, esta Autarquia optou pela sua forma presencial.*

Todavia, é certo que a JUCERJA tem investido fortemente na área de segurança da

informação, buscando solucionar a questão (diversos processos de contratação em aberto). Ocorre que toda solução necessita de adequações.

Sendo assim, de modo a evitar solução de descontinuidade nos serviços a modalidade de pregão presencial é a que melhor se adequa para contratação do objeto do certame.

Outrossim, válido informar que quando couber, outras modalidades de licitação serão utilizadas.

Frise-se que é permitido pela legislação uma vez que o Decreto nº 10.024/2019 apenas estabelece a preferência pela forma eletrônica, e não sua obrigatoriedade, e, assim sendo, o pregão presencial, além de mais prático, fácil, simples, direto e acessível, atinge o seu fim facilmente, qual seja garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, permitindo a participação de quaisquer interessados que atendam aos requisitos exigidos, e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mediante sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, não resultando desta forma qualquer prejuízo para a Administração.”

(ii) Das demais alterações

No que diz respeito às demais alterações à minuta de edital, de Contrato e demais anexos (docs. SEI nº 50515239), observamos que seguem, em linhas gerais, os padrões fixados pela d. PGE (Minuta-Padrão de Edital de Pregão Eletrônico, adaptado para a utilização do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições – SIGA para a contratação de serviços e Minuta-Padrão de Contrato para a Prestação de Serviços, com as respectivas atualizações), feitas as adaptações indicadas na “*Declaração de Conformidade*”, apresentada em doc. SEI nº 50516719, nos termos do art. 3º da Resolução Conjunta PGE/SEPLAG nº 187/2021.

Assim, nada temos a opor quanto à utilização das minutas apresentadas nos autos, cabendo, todavia, apresentar manifestação quanto aos acréscimos e supressões indicados na Declaração indexada (doc. SEI nº 50516719), na forma exigida pelo art. 4º da Resolução Conjunta PGE/SEPLAG nº 187/2021^[1]:

I – Na minuta de Edital:

- a) Item 1.3 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- b) Item 1.4 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- c) Item 4.2 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- d) Item 5.5 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- e) Item 7.5 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- f) Item 9.4 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- g) Item 12.1 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- h) Item 14.3 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- i) Item 14.8 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- j) Item 14.9 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- k) Item 15.5 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;
- l) Item 16.6 – Nada temos a opor quanto as alterações realizadas;

Por fim, considerando que o certame tem por objeto a prestação de serviços previstos no Anexo

II do Decreto Estadual nº 47.278/2020, sublinhamos a necessidade do presente processo ser encaminhado ao PRODERJ, para análise, face ao disposto no art. 7º deste Ato Normativo, que assim dispõe:

“Art. 7º - Os processos de contratação e aditivos contratuais na área de Tecnologia da Informação e Comunicação - TIC só poderão seguir para deflagração da fase externa ou, no caso de contratação direta ou aditivos, para assinatura do respectivo instrumento após o envio e anuência do PRODERJ.”

Em que pese constar em doc. SEI 48336653 - Ofício Of. JUCERJA/PRESI SEI nº 14 encaminhado ao PRODERJ, não foi acostado aos autos expressa anuência do referido órgão.

III - Conclusão

No que concerne à minuta acostada em doc. SEI 50515239, verificamos que observou, em linhas gerais, o padrão fixado pela d. PGE de alteração unilateral para realização de pregão na modalidade presencial (P-03/06).

Isto posto, recomendamos que o presente processo seja encaminhado à Superintendência de Administração e Finanças para que sejam adotadas as recomendações acima indicadas e posterior prosseguimento, com remessa dos autos “...à Superintendência de Controle Interno para análise, à SEPLAG em cumprimento ao Decreto Estadual nº 47.588, de 27 de abril de 2021”, conforme informação lançada em doc. SEI nº 50518368.

Estas as considerações que tinha a lançar.

Em 20 de abril de 2023.

Luma Barros Magioli
Técnico de Registro de Empresas
ID.: 4356695-2

VISTO

De acordo com o Parecer PRJ-LBM nº 31, de 20 de abril de 2023, da lavra da Dra. Luma Barros Magioli, exarada nos autos do processo SEI nº 220011/0002061/2023.

À Superintendência de Administração e Finanças, para prosseguimento.

Em 20 de abril de 2023.

Pedro henrique augusto corrêa da silva
procurador adjunto da jucerja
id: 5118968-2

[1] **RESOLUÇÃO CONJUNTA PGE/SEPLAG Nº 187 DE 14 DE DEZEMBRO DE 2021**

“Art. 4º - O exame pelo órgão jurídico local ou setorial exigido pelo art. 38, p.ú, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, se manifestará especificamente sobre cada uma das alterações indicadas na forma do art. 3º, bem como, na forma do art. 31 do Decreto nº 46.642, de 17 de abril de 2019, sobre a minuta de edital e contrato ou instrumento congênere, sobre o cumprimento dos atos da fase preparatória e sobre a possibilidade jurídica da contratação.”

Rio de Janeiro, 20 de abril de 2023



Documento assinado eletronicamente por **Luma Barros Magioli, Técnico de Registro de Empresas**, em 20/04/2023, às 14:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Henrique Augusto Corrêa da Silva, Procurador**, em 20/04/2023, às 16:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **50695709** e o código CRC **9C90E2C4**.

Referência: Processo nº SEI-220011/002061/2022

SEI nº 50695709

Av. Rio Branco 10,, 8º andar , Rio de Janeiro/RJ, CEP
Telefone: 23345492