



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 051/2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P118585/2020

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 088/2020 – SEGET

OBJETO: Registro de Preço para futuras e eventuais aquisições de material de limpeza e produtos de higienização, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, encaminhado pela Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial da SEGET a esta Coordenadoria, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é o **registro de preço para futuras e eventuais aquisições de material de limpeza e produtos de higienização, conforme especificações constantes no Termo de Referência**. Neste sentido, observou-se o seguinte:

O presente processo trata-se de Licitação, na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, com fornecimento **POR DEMANDA**.

A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único, do artigo 38, da Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inciso IX do artigo 8º do Decreto federal nº 10.024/2019 e inciso IX do artigo 20 do Decreto municipal nº 2344/2020.

DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

Nota-se que não há nos autos o compromisso de orçamento, já que o Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, em seu art. 7º, §2º e o Decreto Municipal nº 2257, de 30 de agosto de 2019, em seu art. 14, §2º dispensam a necessidade de indicar a dotação orçamentária no registro de preço, mas ressaltam sua necessidade na formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Respeitando o princípio da economicidade, nos termos previstos no artigo 3º, inciso XI, do Decreto nº 10.024/2019², encontramos nos autos a pesquisa de preços correntes no mercado³,

¹ Arts. 4º, parágrafo único, 38, caput e seus incisos, e 60, caput, da Lei no 8.666/93

² Decreto nº 10.024/2019, Art. 3º: Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter: a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações: 1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame; 2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e 3. o cronograma físico-financeiro, se necessário; b) o critério de aceitação do objeto; c) os deveres do contratado e do contratante; d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária; e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços; f) o prazo para execução do contrato; e g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

³ “Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7º e no art. 38, ambos da Lei no 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados a



obtida através de 06 (seis) orçamentos: **RAPI 10 COMERCIO E SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI** – CNPJ Nº 04.419.541/0001-00; **PROFISSA DISTRIBUIDORA EIRELI - ME** – CNPJ Nº 20.365.863/0001-70; e **G. DE BRITO PESSOA ANDRADE** – CNPJ Nº 17.873.247/0001-15; **MERCADINHO THOMAZ PARENTE LTDA ME** – CNPJ Nº 41.644.238/0001-37; **GIS MIUDEZAS LTDA EPP** – CNPJ nº 01.432.182/0001-32; **GC PRADO COMÉRCIO DE MIUDEZAS LTDA ME** – CNPJ nº 04.221.555-0001-14.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos são: **Ofício nº 147/2020 – Célula de Aquisições Públicas e Gestão Patrimonial - CAPAP/SEGET; Anexo do Ofício nº 147/2020 - CAPAP/SEGET - Justificativa; Termo de Referência e seus Anexos (Anexo A – Órgãos Participantes; Anexo B – Matriz de Risco; Anexo C – Quantitativo por Secretaria); Mapa Comparativo; Anexo – Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Propostas das Empresas (RAPI 10 COMERCIO E SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI – CNPJ Nº 04.419.541/0001-00; PROFISSA DISTRIBUIDORA EIRELI - ME – CNPJ Nº 20.365.863/0001-70; e G. DE BRITO PESSOA ANDRADE – CNPJ Nº 17.873.247/0001-15; MERCADINHO THOMAZ PARENTE LTDA ME – CNPJ Nº 41.644.238/0001-37; GIS MIUDEZAS LTDA EPP – CNPJ nº 01.432.182/0001-32; GC PRADO COMÉRCIO DE MIUDEZAS LTDA ME – CNPJ nº 04.221.555-0001-14); Edital do Pregão Eletrônico nº 088/2020-SEGET e seus Anexos (I - Termo de Referência e seus Anexos A, B e C; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; IV – Minuta da Ata de Registro de Preços e seu Anexo Único; V – Minuta do Contrato; VI – Modelo de declaração de autenticidade dos documentos [Papel timbrado do proponente]); Solicitação de emissão de Parecer Jurídico para realização de Pregão Eletrônico – C.I. nº 146/2020 – SEGET, conduzindo à afirmação a respeito da normalidade do processo sob o aspecto jurídico-formal.**

Nesse passo, o Processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

I - Do Cabimento da Modalidade Pregão

O Decreto Municipal de nº 2.344 de 03 de fevereiro de 2020, que regulamenta no âmbito da Administração Pública Municipal, a licitação do tipo Pregão nas modalidades Presencial e Eletrônica, traz em seu conjunto normativo as seguintes disposições:

Art. 2º - Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, podendo ser realizada de forma presencial com apresentação de propostas de preços, escritas e lances verbais, **bem como na forma**

licitação; pesquisa de preços, pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato". (TCM-CE. Acórdão 4104/2009 Segunda Câmara).



eletrônica, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet. (grifo nosso)

Art. 8º - As aquisições realizadas por meio da modalidade Pregão dar-se-ão mediante a utilização de recursos de tecnologia da informação, sob a denominação de Pregão Eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem na realização da forma eletrônica, a ser justificada pela Autoridade Competente hipótese em que será adotado o Pregão Presencial.

§1º O sistema utilizado no Pregão Eletrônico será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que assegurem condições adequadas de segurança em todas as etapas do certame.

§2º Para a realização do Pregão Eletrônico, poderão ser firmadas parcerias, mediante convênio ou congêneres, com instituições federais, estaduais, municipais, financeiras e bolsas de mercadorias ou de valores visando obter o apoio técnico e operacional necessário.

O Município de Sobral, seguindo as diretrizes do Governo Federal e Estadual, instituiu este procedimento no âmbito local, com o intuito de observar o princípio da moralidade e eficiência administrativa, expressos no art. 37 da Constituição Federal. Como se vê, o fim almejado pela norma é a ocorrência de ampla publicidade e competitividade no procedimento licitatório, concedendo a todos os interessados a oportunidade de participar do certame. Com este procedimento, a administração obtém o resultado almejado, pois poderá adquirir dentro de sua conveniência o melhor produto, com o menor preço, já que o Pregão é realizado em grande quantidade de produtos.

No tocante à escolha da modalidade pregão, os fundamentos estão assentados em dois fatores: (1) a possibilidade jurídica de caracterização do objeto da licitação como um bem ou um serviço comum, nos termos da Lei nº 10.520/2002 e disciplinado no Município pelo Decreto Municipal nº 2.344 de 03 de fevereiro de 2020; e (2) a necessidade de se contratar aquele que pedir o menor valor pelo bem ou serviço, dentro dos parâmetros objetivamente fixados no edital.

Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei Federal nº 10.520/2002 e disciplinado no Município pelo Decreto Municipal nº 2.344 de 03 de fevereiro de 2020, restrita à contratação de bens e serviços comuns⁴, com disciplina e procedimentos próprios, visando acelerar o processo de escolha de futuros contratados da administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/1993.

Na justificativa apresentada ao processo, foi explanado de forma técnica a necessidade da contratação. Desse modo:

A Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas e Administração Patrimonial constatou a necessidade de instaurar processo licitatório para registro de preços visando futuras e eventuais aquisições de material de limpeza e produtos de higienização, tendo em vista o encerramento da vigência da ata em vigor, uma vez que que são materiais de extrema necessidade para o dia a dia dos órgãos e entidades do Município, não podendo haver descontinuidade no fornecimento.

Considerando que Materiais de Limpeza e Produtos de higienização são de extrema importância para qualquer organização seja ela pública ou privada, faz-se necessária a referida aquisição, uma vez que todo ambiente deve ser higienizado corretamente, a fim de garantir o bem-estar de todos aqueles que o utilizam. Assim, para que os equipamentos públicos estejam sempre limpos e agradáveis e buscando evitar qualquer tipo de desconforto e problemas, inclusive de saúde, causados pela falta de limpeza adequada, ratificamos ainda mais a real necessidade da referida aquisição para o município.

⁴ Lei nº 10.520/2002, Art. 1º, 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".



Em suma, a utilização dos órgãos públicos municipais demanda aquisições dessa natureza, caso contrário, os ambientes físicos não se prestariam para o trabalho de servidores e recepção de cidadãos por estarem sem condições higiênicas adequadas, fato esse que evidencia a real necessidade da realização de procedimento licitatório para referida contratação.

Os quantitativos apresentados tomam como base os registrados no Plano Anual de Compras, sendo o necessário para abastecer todas as unidades dos órgãos participantes por um período de 12 (doze) meses, conforme planilha apresentada no anexo C do Termo de Referência. Os órgãos citados abaixo são as unidades que demandam um número maior do material a ser licitado, pelo fato de possuírem outras unidades a serem abastecidas justificando ainda que para que não seja comprometido o desempenho de suas atividades diárias, os referidos órgãos realmente demandam dos quantitativos registrados.

A SMS justifica seu quantitativo afirmando que, para o efetivo funcionamento dos serviços de saúde, a secretaria conta com 44 (quarenta e quatro) prédios para atender as necessidades da atenção básica (40 Centros de Saúde da Família, 2 Academias de Saúde, Trevo de quatro folhas e Melhor em Casa), 7 (sete) prédios dedicados à atenção especializada (2 CAPS, Centro de Especialidades Médicas, Centro de Infectologia/COAS, Centro de Reabilitação e Saúde Auditiva, Centro de Especialidades e SAMU) e outros 7 (sete) prédios onde funcionam as unidades administrativas da SMS. Ainda, recentemente, intervecionou dois grandes equipamentos de saúde (Hospital Doutor Estavam Ponte e Clínica Doutor Francisco Alves). Assim, para a higienização adequada desses prédios é necessário um grande volume de produtos e itens de limpeza.

A SME justifica seu quantitativo afirmando que possui em sua estrutura 63 (sessenta e três) escolas polo, 53 (cinquenta e três) anexos, além dos prédios do almoxarifado, merenda escolar, casa da avaliação e planetário. Ainda, existem 08 (oito) obras em execução, quais sejam, nos distritos de Taperuaba, Jordão, Aprazível, Salgado dos Machados, Cohab II, CEI I, CEI II, CEI da Colina da Boa Vista e Patos, essa última estando finalizada, devendo ser inaugurada nos próximos meses. Por último, enfatiza-se que por se tratar de material de consumo e considerando que os mesmos se desgastam/finam rapidamente com o uso diário, têm uma rotatividade de uso elevada, haja vista a quantidade das escolas existentes em Sobral, com inúmeras salas e departamentos. Por todo o exposto, para a higienização adequada desses prédios é necessário um grande volume de produtos e itens de limpeza.

O SAAE justifica seu quantitativo afirmando que possui em sua estrutura 12 (doze) equipamentos (prédio da divisão administrativa, prédio da divisão operacional, ETA Sumaré, galpão de patrimônio, captação água Rio Acaraú, Reservatório Piçarreira, elevatória COHAB II, elevatória COHAB I, elevatória Derby, ETE Residencial Caiçara I, elevatória Boa Vizinhança I e ETA Aracatiçu), todos com grande estrutura e alguns em locais isolados que dificultam a manutenção da limpeza necessária para o bom funcionamento desses equipamentos, o que demanda uma grande quantidade de materiais.

A SDHAS justifica seu quantitativo pelo fato de ser responsável pelos equipamentos Casa do Cidadão/Cadastro Único, UGP de Regularização Fundiária, Conselho Tutelar, sede da secretaria, além de 6 (seis) Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), todos grandes equipados que atendem ao todo 720 participantes dos 8 grupos de PAIF por unidade, 1.600 participantes dos coletivos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV, além dos grupos do projeto #ocupaCRAS, das ações de caráter continuado e de programas intersetoriais que ocorrem ao longo do ano. Assim, para a higienização adequada o ano todo desses prédios é necessário um grande volume de produtos e itens de limpeza.

Portanto, a Secretaria da Ouvidoria, Gestão e Transparência, pelo poder discricionário que possui, requer que seja realizada a licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, para aquisição de Material de Limpeza e Produtos de higienização I para atender as necessidades dos órgãos e entidades do município para um período de 12 meses.

Logo, em virtude da descrição objetiva do edital, da descrição do objeto a ser adquirido através do Termo de Referência, bem como da verificação de uma média mercadológica, infere-se que o objeto da presente licitação pode ser considerado “bem ou serviço comum”.

No caso em apreço, o valor médio da contratação conforme Mapa Comparativo de Preços importa em uma quantia de R\$ 1.006.031,57 (Um milhão, seis mil, trinta e um reais e cinquenta e sete centavos), obtida através de pesquisa de mercado, conforme especificado acima. Como o Pregão é modalidade de licitação para a aquisição de bens e fornecimento de serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado, percebe-se que este certame licitatório é compatível com o objeto da presente licitação.



Vislumbra-se que o presente feito está a manter perfeita sintonia com as exigências legais estabelecidas pela Lei de Licitações, nº 8.666/93, bem como com a lei específica 10.520/02, Decreto 10.024/2019 e o Decreto Municipal nº 2.344/2020, que regulamentam o Pregão, *in casu*, **Pregão Eletrônico**, que é uma das mais céleres e eficazes modalidades, levando em consideração as peculiaridades legais inerentes.

Tais definições encontram-se presentes tanto no aspecto do valor do objeto, bem como no que diz respeito às condições que deverão constar expressamente no edital, na conformidade do que preconiza o artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/1993.

II - Do Cabimento do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços está previsto no artigo 15 da Lei federal nº 8.666/1993, que prevê os procedimentos básicos a serem realizados para a sua realização e a necessidade de regulação através de Decreto.

Conforme se depreende da leitura do Decreto Federal nº 7.892/2013, entende-se por sistema de registro de preços, o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras, formando, assim, uma espécie de banco de dados de propostas, para que, surgindo a necessidade de contratação, o ente público se utiliza desse banco para, assim, economizar tempo e tornar mais célere o seu suprimento de recursos materiais.

Dessa forma, da leitura do artigo 2º, inciso I do Decreto Federal nº 7892/2013, compreendemos a intenção do dispositivo legal:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

Como forma de regular o procedimento do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Município de Sobral, foi lançado o Decreto Municipal nº 2.257, de 30 de agosto de 2019, que nos traz a seguinte definição:

Art. 3º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços (SRP) nas seguintes hipóteses:

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

II - quando for mais conveniente à aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;

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

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Portanto, quanto ao Sistema de Registro de Preços, este é cabível para qualquer objeto, seja ele compra, serviço, locação ou obra, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico: a incerteza em relação à demanda, seja quanto ao momento da sua ocorrência ou à sua efetiva quantidade, em atendimento aos dispositivos legais existentes e ao interesse público. Assim, procede-se seu uso como a melhor forma de suprir materialmente o município, assegurando a colheita da melhor proposta e a contratação no tempo hábil.



III - Da Análise da Minuta do Contrato

A minuta do contrato segue as determinações gerais contidas no edital, todos os procedimentos determinados pela Lei nº 8.666/93 foram observados e todos os requisitos nela prescritos obedecidos. Assim, o ato não apresenta qualquer defeito em seus elementos de validade, razão pela qual, após detida análise, entendemos pela compatibilidade dos textos das minutas já citadas com o instituído no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, inciso XX do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Sobral, bem como com as recomendadas da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, especialmente o teor dos artigos 40 e 55.

Ressalva-se da análise deste parecer a pesquisa de preços para o estabelecimento de limites máximos, a qual fica adstrita à decomposição do setor técnico solicitante competente.

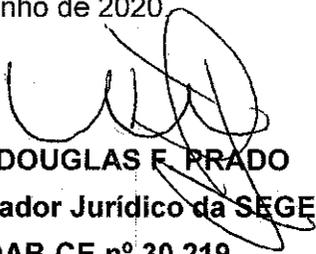
Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, manifesta-se esta Coordenadoria **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P118585/2020**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial-CAPAP da SEGET para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sobral, 25 de junho de 2020.


MAC'DOUGLAS F. PRADO
Coordenador Jurídico da SEGET
OAB-CE nº 30.219


RAIMUNDO NONATO ARCANJO NETO
Gerente da Célula de Apoio Funcional,
Processos Licitatórios e Contratos da
SEGET – OAB-CE nº 34.057

⁵ Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança nº. 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002).