



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 056/2022 - COJUR/SEDHAS
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P219457/2022
PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO

OBJETO: **Registro de preços para futuras e eventuais aquisições de material permanente (cama e colchão), para as unidades pertencentes à Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social, conforme especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, encaminhado pela Administrativa Financeira – COAFI da SEDHAS a esta Coordenadoria Jurídica, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo *objeto* é o: **Registro de preços para futuras e eventuais aquisições de material permanente (cama e colchão), para as unidades pertencentes à Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social, conforme especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência.** Neste sentido, observou-se o seguinte:

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

Na **justificativa** apresentada no processo administrativo em análise, vemos os seguintes motivos para tal contratação, conforme se segue:

JUSTIFICATIVA

A Coordenação Administrativa e Financeira – SEDHAS, vem, com o respeito e acatamento devidos, à ilustre presença de vossa senhoria, justificar a necessidade de aquisição de material permanente (cama e colchão) para as unidades pertencentes à Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social, pelos fatos e fundamentos seguintes:

A presente aquisição tem por finalidade manter o pleno funcionamento das atividades, projetos e programas que possam garantir a execução de políticas públicas sociais, devolvidos por esta Secretaria e suas unidades, dentre elas:

- a) 06 (seis) Centros de Referência da Assistência Social;
- b) 01 (um) Centro de Referência Especializado da Assistência Social;
- c) 01 (um) Centro de Referência em Pessoas em Situação de Rua;
- d) 01 (um) Casa do cidadão/Cadastro único;
- e) 02 (dois) Acolhimentos Institucionais para Crianças e Adolescentes e Adultos;
- f) 07 (sete) Conselhos Municipais.

As ações desenvolvidas por esta Secretaria possuem impacto direto nas políticas sociais no tocante à garantia de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, tais como o direito à vida, à dignidade da pessoa humana, à moradia, ao respeito, ao combate ao preconceito e discriminação, à igualdade. Destacam-se em especial a política de vulnerabilidade social (idosos, adultos, crianças, adolescentes) e a família em geral.

Dessa forma, a falta dos materiais permanentes provoca, indubitavelmente, prejuízo no desenvolvimento pleno das políticas públicas e no serviço administrativo desenvolvido por esta Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social, prejudicando assim o interesse coletivo e o bem-estar social.



Os quantitativos serão distribuídos entre as unidades como mostra o quadro a seguir.

UNIDADE	COLCHÃO	CAMA BELICHE
POUSADA SOCIAL	30	
ACOLHIMENTO ADULTO	18	9
ACOLHIMENTO INFANTIL	18	9
CENTRO POP	14	7
TOTAL	80	40

Pelo exposto, requer que seja realizada a presente aquisição com brevidade máxima possível, para garantir o bom funcionamento desta Secretaria e suas unidades e possibilitar uma excelência na prestação de serviços fundamentais para a população.

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 2.344/2020.

2. DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado ¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

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 ressalvam sua necessidade na formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Apesar disso, nota-se que há nos autos, expresso compromisso de orçamento, que seguirá sob a(s) dotação(ões) orçamentária(s):

23.02.08.243.0155.1.211.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.244.0463.1.368.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.244.0155.1.446.4.4.90.52.00.1.669.0000.00
23.02.08.244.0156.1.447.4.4.90.52.00.1.669.0000.00
23.02.08.244.0155.2.202.4.4.90.52.00.1.669.0000.00
23.02.08.244.0155.2.202.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.244.0156.2.203.4.4.90.52.00.1.669.0000.00
23.02.08.244.0156.2.203.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.244.0463.2.205.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.244.0463.2.208.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.244.0463.2.209.4.4.90.52.00.1.660.0000.00
23.02.08.243.0155.2.525.4.4.90.52.00.1.669.0000.00
23.03.08.243.0464.2.210.4.4.90.52.00.1.899.0000.01
23.06.08.241.0467.2.526.4.4.90.52.00.1.669.0000.00
Fonte de Recurso: Municipal e Federal

Respeitando o princípio da economicidade, nos termos previstos no Art. 3º, inciso XI, do Decreto Municipal nº 10.024/2019 ², encontramos nos autos a pesquisa de preços correntes no

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

mercado ³, obtida através de **03 (três) orçamentos**, das seguintes empresas: **ABREU SAMPAIO EIRELI – ME (ISA comércio e serviços) – CNPJ Nº 21.810.730/0001-28;** **COMERCIAL ELLEN LTDA - ME – CNPJ Nº 13.403.884/0001-77;** e **JOSÉ BENI S TRAJANO FILHO – EPP (JB comércio e serviços) – CNPJ Nº 09.148.718/0001-02.**

As peças processuais, até o presente momento carreadas aos autos, são:

- a) Solicitação de autorização para a aquisição, por meio do Ofício nº 235/2022 – Coordenação Administrativa Financeira - SEDHAS;
- b) Anexo do ofício nº 235/2022 - Coordenação Administrativa Financeira - SEDHAS (JUSTIFICATIVA);
- c) Termo de Referência;
- d) Mapa Comparativo;
- e) Anexo do Mapa Comparativo (Justificativa de Preços);
- f) Propostas das Empresas (MARIA IVANILDA ABREU SAMPAIO EIRELI – ME [ISA comércio e serviços] – CNPJ Nº 21.810.730/0001-28; COMERCIAL ELLEN LTDA - ME – CNPJ Nº 13.403.884/0001-77; e JOSÉ BENI S TRAJANO FILHO – EPP [JB comércio e serviços] – CNPJ Nº 09.148.718/0001-02);
- g) Minuta do Edital do Pregão Eletrônico e seus Anexos (I - Termo de Referência; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Emprego Menor; IV – Minuta do Contrato; V - Modelo de declaração de autenticidade dos documentos [Papel timbrado do proponente];
- h) **Solicitação de emissão de Parecer Jurídico para realização de Pregão Eletrônico**, conduzindo à afirmação a respeito da normalidade do processo sob o aspecto jurídico-formal, por meio da C.I nº 114/2022 - COAFI

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

É o relatório. Passa-se a opinar.

3. 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.

III.I - DO CABIMENTO DA MODALIDADE PREGÃO

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

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 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).



de bens e serviços comuns ⁴, 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.

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 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.

Na Justificativa apresentada ao processo, foi explanado de forma técnica a necessidade da contratação. Vejamos:

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".



A presente aquisição tem por finalidade manter o pleno funcionamento das atividades, projetos e programas que possam garantir a execução de políticas públicas sociais, devolvidos por esta Secretaria e suas unidades, dentre elas:

- g) 06 (seis) Centros de Referência da Assistência Social;
- h) 01 (um) Centro de Referência Especializado da Assistência Social;
- i) 01 (um) Centro de Referência em Pessoas em Situação de Rua;
- j) 01 (um) Casa do cidadão/Cadastro único;
- k) 02 (dois) Acolhimentos Institucionais para Crianças e, Adolescentes e Adultos;
- l) 07 (sete) Conselhos Municipais.

As ações desenvolvidas por esta Secretaria possuem impacto direto nas políticas sociais no tocante à garantia de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, tais como o direito à vida, à dignidade da pessoa humana, à moradia, ao respeito, ao combate ao preconceito e discriminação, à igualdade. Destacam-se em especial a política de vulnerabilidade social (idosos, adultos, crianças, adolescentes) e a família em geral.

Dessa forma, a falta dos materiais permanentes provoca, indubitavelmente, prejuízo no desenvolvimento pleno das políticas públicas e no serviço administrativo desenvolvido por esta Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social, prejudicando assim o interesse coletivo e o bem-estar social.

Os quantitativos serão distribuídos entre as unidades como mostra o quadro a seguir:

UNIDADE	COLCHÃO	CAMA BELICHE
POUSADA SOCIAL	30	15
ACOLHIMENTO ADULTO	18	9
ACOLHIMENTO INFANTIL	18	9
CENTRO POP	14	7
TOTAL	80	40

Pelo exposto, requer que seja realizada a presente aquisição com brevidade máxima possível, para garantir o bom funcionamento desta Secretaria e suas unidades e possibilitar uma excelência na prestação de serviços fundamentais para a população.

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 e/ou serviço comum".

No caso em apreço, o valor global médio da contratação conforme Mapa Comparativo de Preços – e considerando a soma de todos os itens – importa em uma quantia de **R\$ 107.574,00 (cento e sete mil, quinhentos e setenta e quatro reais)**, 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.



III.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 Art. 2º, inciso I do Decreto Federal nº 7.892/2013, 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.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 recomendações da Lei nº 8.066/03 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.

4. CONCLUSÃO

Isto posto, **OPINA-SE FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica para a feitura de **PREGÃO ELETRÔNICO** objeto do processo administrativo de nº **P219457/2022**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenadoria Administrativo Financeiro - COAFI da Secretaria dos Direitos Humanos e da Assistência Social - SEDHAS para que providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

É o parecer, salvo melhor juízo. À apreciação superior.

Sobral-CE, 06 de outubro de 2022.


Raimundo Nonato Arcanjo Neto
Coordenador Jurídico da SEDHAS
OAB/CE nº 34.057


Kadidya Arcanjo Barreto Melo
Gerente da Célula de Suporte e
Acompanhamento Técnico Administrativo
OAB/CE nº 35.075

⁵ É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008).

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).