



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 091/2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P130484/2020

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 096/2020 – SEGET

OBJETO: Registro de preços para futuras e eventuais serviços de administração, gerenciamento e controle das manutenções preventivas e corretivas em razão do uso e dos abastecimentos dos veículos e equipamentos do município, conforme especificações e quantitativos previstos no Termo de Referência.

1. RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, encaminhado pela Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial da SEGET 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 serviços de administração, gerenciamento e controle das manutenções preventivas e corretivas em razão do uso e dos abastecimentos dos veículos e equipamentos do município, 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**.

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 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 ressalvam 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



obtida através de 03 (três) orçamentos: TICKET SOLUÇÕES HDFGT S.A. (Ticket Logo) – CNPJ Nº 03.506.307/0001-57; VOLUS TECNOLOGIA E GESTÃO DE BENEFÍCIOS LTDA – CNPJ Nº 03.817.702/0001-50; e GREEN CARD S/A REFEIÇÕES COMÉRCIO E SERVIÇOS – CNPJ Nº 92.559.830/0001-71.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos são: **Ofício nº 629/2020, da Coordenação de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial – CAPAP/SEGET; Anexo do Ofício nº 629/2020-CAPAP/SEGET (Justificativa); Termo de Referência e seus Anexos (Anexo A – Órgãos Participantes; Anexo B – Municípios a serem Atendidos; Anexo C – Planilhas detalhadas de custos unitários [Tabela de veículos, média de gastos com manutenção e consumo de combustível]; Anexo D – Projeção de gastos com manutenção e abastecimento em 12 meses por órgão; Anexo E - Matriz de risco); Mapa Comparativo; Anexo do Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Propostas das Empresas (Ticket Soluções HDFGT S.A. – CNPJ Nº 03.506.307/0001-57; Volus Tecnologia e Gestão de Benefícios LTDA – CNPJ Nº 03.817.702/0001-50 e Green Card S/A Refeições Comércio e Serviços – CNPJ Nº 92.559.830/0001-71); Ofício circular nº 020/2020 – SEGET; SPU Nº 122668/2020 (Ofício Nº 220/2020-GABPREF); SPU Nº 122670/2020 (Ofício nº 056/2020-GABVICE); SPU Nº 122711/2020 (Ofício Nº 297/2020-PGM); SPU Nº 122858/2020 (Ofício Nº 195/2020-SEUMA); SPU Nº 122670-04/2020 (Ofício Nº 632/2020-SEINF); SPU Nº 122670-05/2020 (Ofício Nº 286/2020-SESEP); SPU Nº 122670-06/2020 (Ofício Nº 267/2020-SEDHAS); SPU Nº 122670-07/2020 (Ofício Nº 554/2020-SMS); SPU Nº 122670-08/2020 (Ofício Nº 213/2020-SESEC); SPU Nº 122670-10/2020 (Ofício Nº 227/2020-SEFIN); SPU Nº 124384/2020 (Ofício Nº 286/2020-AMA); Ofício Nº 108/COJUR/SME; SPU Nº 122670-12/2020 (Ofício Nº 245/2020-STDE); SPU Nº 122670-05/2020 (Ofício Nº 286/2020-SESEP); Edital do Pregão Eletrônico nº 096/2020-SEGET e seus Anexos (I - Termo de Referência e seus Anexos A, B, C, D e E; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; IV – Minuta da Ata de Registro de Preços e seu Anexo Único [Mapa de preços de Prestação de Serviço / Bens]; 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 416/2020 – 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.

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.

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).

III.1 - 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 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:

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 prestação de serviços visa atender às necessidades de administração, controle e gerenciamento das manutenções e dos abastecimentos dos veículos e equipamentos necessários para o funcionamento da administração municipal e consequente prestação dos serviços públicos, com o fornecimento de peças, serviços e combustíveis. A demanda foi levantada pela Coordenação de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimoniais - CAPAP e pelos órgãos/entidades da Prefeitura Municipal de Sobral (PMS).

Os abastecimentos e manutenções são essenciais para o bom e correto funcionamento dos veículos voltados para o atendimento eficiente das missões/tarefas dos órgãos participantes em suas locomoções/deslocamentos operacionais e, considerando que o município não dispõe de recursos humanos, materiais nem estrutura física adequada para prover a manutenção e o abastecimento de todos os seus veículos, necessária a contratação de empresa para suprir essa carência.

Importante destacar que o Município dispõe de um posto interno com capacidade para abastecer somente os veículos diesel, sendo necessário o serviço de gerenciamento de frota, com fornecimento de combustível, para proporcionar controle dos abastecimentos dos veículos a gasolina comum e álcool necessários para o funcionamento da administração municipal e consequente prestação dos serviços públicos.

Quanto a esse ponto, o posto interno não atende totalmente a logística de abastecimento dos veículos, uma vez que as ambulâncias, por exemplo, se deslocam cotidianamente para distritos distantes 50km, 70km da sede e para Fortaleza, sendo necessário o abastecimento em locais fora do posto interno. Por isso, importante também o gerenciamento de frota, com fornecimento de óleo diesel, para os casos em que não for possível o abastecimento na sede do município.

Nesse sentido, visando maior controle e economia para o Município de Sobral, mostra-se necessária a contratação dos serviços de administração e gerenciamento por meio de sistemas informatizados com a utilização de cartão magnético e/ou com chip em rede de postos credenciados e, nos casos de manutenção, mediante procedimentos de autorização das Ordens de Serviço no sistema de gestão de frotas da contratada em oficinas multimarcas, centros automotivos e concessionárias, distribuidores de autopeças, pneus e baterias credenciados, de acordo com as condições e especificações do Termo de Referência.

A contratação em epígrafe terá por objetivo a obtenção da proposta com os percentuais mais vantajosos para a Administração Pública da taxa de administração e dos descontos ofertados no preço dos combustíveis e das peças.

A referida contratação proporcionará melhor controle a cargo do órgão participante que terá como limite o valor financeiro estimado para possível contratação e o preço dos serviços que serão cadastrados no sistema de gerenciamento pela SEGET considerarão parâmetros tendo como base os preços mínimos e máximos para cada serviço contemplado em tabela de referência.

São esperados os seguintes resultados com a implantação dos serviços de gerenciamento de frota, entre outros:

- a) gerenciamento de sua logística por empresa especializada em gestão, a propiciar presumível ganho de eficiência;
- b) padronização dos serviços prestados;
- c) atendimento tempestivo das demandas, em especial quando dos deslocamentos de veículos entre pontos diversos, especialmente para distritos e outras cidades;
- d) pronta disponibilidade de veículos em condições de trafegabilidade;
- e) obtenção de informações de toda a frota em tempo real para a tomada de decisões e relatórios gerenciais;
- f) transparência, gestão e negociação com a rede credenciada, com informações disponibilizadas no sistema;
- g) modernização dos controles, precisão das informações e redução do tempo de compilação e análise de dados.

Pelo exposto, mostra-se mais eficiente e econômica a contratação do serviço de gerenciamento das manutenções e dos abastecimentos dos veículos e equipamentos necessários para o funcionamento da administração municipal e consequente prestação dos serviços públicos".

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\$ 9.669.869,94** (nove milhões, seiscentos e sessenta e nove mil, oitocentos e sessenta e nove reais e noventa e quatro 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.

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 artigo 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 8.666/93 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.

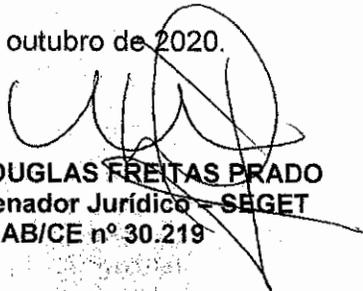
Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

4. CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, OPINA esta Coordenadoria **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P130484/2020**, 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-CE, 20 de outubro de 2020.


MAC DOUGLAS FREITAS PRADO
Coordenador Jurídico – SEGET
OAB/CE nº 30.219


RAIMUNDO NONATO ARCANJO NETO
Gerente da Célula de Apoio Funcional,
Processos Licitatórios e Contratos – 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).