



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 085/2019

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P093795/2019

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 177/2019 – SEGET

OBJETO: Registro de Preço para futuras e eventuais aquisições de Material de Expediente, para atender as necessidades dos órgãos e entidades públicas do Município de Sobral – CE, 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 Expediente, para atender as necessidades dos órgãos e entidades públicas do Município de Sobral – CE, 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 Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

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 do §2º do artigo 9º do Decreto Federal nº 5450/05², encontramos nos autos a pesquisa de preços correntes no mercado³, obtida através de 10 (dez) orçamentos: **EMPORIO DO PAPEL EIRELI – ME - CNPJ nº 29.315.046/0001-81; M DE JESUS MARANHÃO RODRIGUES – ME - CNPJ nº 03.365.404/0001-77; LAZARO BEZERRA SOARES – ME - CNPJ nº 06.088.333/0001-09; MARIA DO SOCORRO LOIOLA DOMIATE – ME - CNPJ nº 11.084.308/0001-89; EMILIA PARENTE PORTELA – ME - CNPJ nº 02.807.738/0001-90; M MIRANDA BARROS – ME - CNPJ nº 07.176.005/0001-19; GIS MIUDEZAS LTDA – EPP - CNPJ nº 01.432.182/0001-32;**

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

²Decreto Federal nº 5450/05, Art. 9º. Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte: (...) § 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

³Decreto Municipal nº 1886/2017, Art. 17. A pesquisa de mercado, parte integrante do procedimento interno da licitação, poderá ser obtida por meio dos seguintes mecanismos: I - Pesquisa de preços com base em, no mínimo 03 (três) propostas de fornecedores que atuem no ramo do objeto a ser licitado.

Handwritten mark

SALENAS MATERIAIS PARA ESCRITÓRIO EIRELI - EPP - CNPJ nº 07.065.674/0001-13; Rede mundial de computadores (Internet) em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo (Loja do Mecânico – www.lojadomecanico.com.br); Análise de mercado – Governo Federal (Painel de preços – paineldeprecos.planejamento.gov.br).

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos são: **Ofício nº 247/2019 – SEGET; Anexo do Ofício nº 247/2019 – Justificativa; Termo de Referência e seus Anexos (Anexo A – Órgãos Participantes; Anexo B – Matriz de Risco); Anexo – Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Propostas das Empresas, com suas respectivas Consultas Consolidadas de Pessoa Jurídica ao TCU e pesquisa em lista de fornecedores penalizados pela Prefeitura (EMPORIO DO PAPEL EIRELI – ME CNPJ nº 29.315.046/0001-81; M DE JESUS MARANHÃO RODRIGUES – ME CNPJ nº 03.365.404/0001-77; LAZARO BEZERRA SOARES – ME CNPJ nº 06.088.333/0001-09; MARIA DO SOCORRO LOIOLA DOMIATE – ME CNPJ nº 11.084.308/0001-89; EMILIA PARENTE PORTELA – ME CNPJ nº 02.807.738/0001-90; M MIRANDA BARROS – CNPJ nº 07.176.005/0001-19; GIS MIUDEZAS LTDA – EPP CNPJ nº 01.432.182/0001-32 - empresa com penalidade em seu histórico junto ao Município; SALENAS MATERIAIS PARA ESCRITÓRIO EIRELI - EPP CNPJ nº 07.065.674/0001-13; Rede mundial de computadores (Internet) em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo (Loja do Mecânico – www.lojadomecanico.com.br); Análise de mercado – Governo Federal (Painel de preços – paineldeprecos.planejamento.gov.br); **Relação dos Fornecedores Penalizados; Mapa Comparativo; Edital do Pregão Eletrônico nº 177/2019 e seus Anexos (I - Termo de Referência; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; IV – Minuta da Ata de Registro de Preços; V – Minuta do Contrato); Requisição de emissão de Parecer Jurídico para realização de Pregão Eletrônico – C.I. nº 146/2019 – 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 2026/2018, 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, do tipo menor preço, 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. (grifos nossos)**

Art. 6º As aquisições realizadas através 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, 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 Federal nº 10.520/2002 e disciplinado no Município pelo Decreto Municipal nº 2.026, de 02 de maio de 2018; 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 2.026, de 02 de maio de 2018, restrita à contratação de bens e serviços comuns⁴, com disciplina e procedimentos próprios, visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se subsidiariamente, as normas da Lei Federal nº 8.666/1993. Na justificativa apresentada ao processo, foi explanado de forma técnica a necessidade da contratação. Desse modo:

A Secretaria da Ouvidoria, Gestão e Transparência-SEGET, verificou a necessidade de aquisição de material de expediente para atender as necessidades da administração municipal, tendo em vista as recorrentes atividades que exigem o uso diário dos objetos constantes na cláusula quarta do termo de referência. A compra de material de expediente é imprescindível ao município, sendo eles essenciais para o desempenho das atividades administrativas diárias. A SEGET, como órgão competente pelas aquisições comuns a mais de um órgão municipal, é responsável pelo atendimento de forma satisfatória das constantes demandas internas por tais itens, devendo ainda suprir os almoxarifados internos para atender às necessidades imediatas de fornecimento. Ademais, a realização do certame é extrema importância para a administração municipal, evitando a falta desses objetos e conseqüentemente o comprometimento das atividades que dependem diretamente desses materiais para sua concretização. Portanto, o Município de Sobral (CE), pelo poder discricionário que possui, torna público o procedimento licitatório por meio de pregão eletrônico objetivando a aquisição de Material de Expediente, que atenderá as necessidades dos Órgãos e Entidades Públicos desta municipalidade, por um período de 12 meses.

⁴Lei Federal 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".



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\$ 498.459,28 (quatrocentos e noventa e oito mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e vinte e oito 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, Lei Federal nº 8.666/93, bem como com a lei específica, Lei Federal nº 10.520/02, Decreto Federal nº 5.450/05 e o Decreto Municipal nº 2.026/18, 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 preconizam o art. 40 da Lei Federal nº 8666/1993.

II – Do Cabimento do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços está previsto no artigo 15 da Lei federal nº 8666/1993, 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 2257, 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 Federal 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 Federal 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.

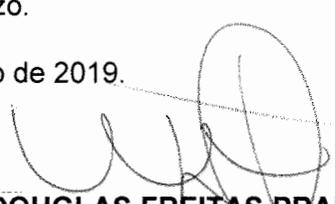
Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, manifesta-se esta Coordenadoria **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº P093795/2019, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial 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, 14 de novembro de 2019.


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

⁵Advogado 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).