



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 039/2019

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P071158/2019

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 053/2019 – SEGET

OBJETO: Registro de Preço para futuras e eventuais aquisições de Material de Consumo (Material de Acondicionamento e Embalagem), para atender as necessidades dos Órgãos e Entidades da Prefeitura de Sobral por um período de 12 meses podendo ser prorrogado a critério da administração, conforme as especificações e quantitativos previstos no Anexo I - Termo de Referência deste edital.

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 Consumo (Material de Acondicionamento e Embalagem), para atender as necessidades dos Órgãos e Entidades da Prefeitura de Sobral por um período de 12 meses podendo ser prorrogado a critério da administração, conforme as especificações e quantitativos previstos no Anexo I - Termo de Referência deste edital. 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.

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 2.018, de 11 de abril de 2018 dispensam a necessidade de indicar a dotação orçamentária no registro de preço, mas ressalva sua necessidade na formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Respeitando o princípio da economicidade, nos termos do artigo 9º, inciso II, do Decreto nº 5450/05², encontramos nos autos a pesquisa de preços correntes no mercado³, obtida através de 09 (nove) orçamentos: LÁZARO BEZERRA SOARES ME, CNPJ Nº

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

² Decreto 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.

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).



06.088.333/0001-09; TROVE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA – EPP, CNPJ Nº 86.938.412/0001-92; TROVE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA – EPP, CNPJ Nº 86.938.412/0001-92; M. DE JESUS MARANHÃO RODRIGUES – ME – CNPJ Nº 03.365.404/0001-77; GIS MIUDEZAS LTDA - EPP – CNPJ Nº 01.432.182/0001-32; MARILENE DE CARVALHO VASCONCELOS - EPP, CNPJ Nº 35.043.876/001-08; SHOPPING PAPELARIA EIRELI – ME, CNPJ Nº 29.103.669/001-90; A M DE SOUSA PAPELARIA - EPP, CNPJ Nº 35.027.861/0001-48; M MIRANDA BARROS – ME, CNPJ Nº 07.176.005/0001-19.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos são: **Requisição de Autorização – Ofício nº 225/2019 – SECOGE; Anexo do Ofício nº 225/2019 – SECOGE - Justificativa; Termo de Referência e seu Anexo A; Mapa Comparativo; ANEXO – Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Propostas das Empresas no Sistema de Licitação (LÁZARO BEZERRA SOARES ME, CNPJ Nº 06.088.333/0001-09; TROVE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA – EPP, CNPJ Nº 86.938.412/0001-92; TROVE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA – EPP, CNPJ Nº 86.938.412/0001-92; M. DE JESUS MARANHÃO RODRIGUES - ME – CNPJ Nº 03.365.404/0001-77; GIS MIUDEZAS LTDA - EPP – CNPJ Nº 01.432.182/0001-32; MARILENE DE CARVALHO VASCONCELOS - EPP, CNPJ Nº 35.043.876/001-08; SHOPPING PAPELARIA EIRELI – ME, CNPJ Nº 29.103.669/001-90; A M DE SOUSA PAPELARIA - EPP, CNPJ Nº 35.027.861/0001-48; M MIRANDA BARROS – ME, CNPJ Nº 07.176.005/0001-19); Edital do Pregão Eletrônico nº 053/2019 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 009/2019 – 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 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 nº 8.666/1993.

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

O presente processo para registro de preços visando futuras e eventuais aquisições de material aquisições de Material de Consumo (Material de Acondicionamento e Embalagem); atenderá as necessidades dos Órgãos e Entidades da Prefeitura Municipal de Sobral – PMS, por um período de 12 meses. A aquisição dos referidos materiais faz-se necessária para atender as demandas diárias de consumo dos servidores e ao atendimento ao público em geral, favorecendo o ambiente de trabalho. Tendo isso posto, foi realizado levantamento nos Órgãos e Entidades da PMS, constando a necessidade de registrar o quantitativo de material de consumo (Material de Acondicionamento e Embalagem). A demanda foi realizada mediante estudo realizado pela equipe de gerenciamento de compras da Prefeitura, equipe está alocada na SECOGE/PMS, sob a responsabilidade da Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial, o qual analisou o consumo dos últimos 12 meses para relatório de aquisição de material de consumo. O valor a ser contratado foi mensurado considerando-se o valor gasto nos últimos 12 meses.

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".



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\$ 70.634,35 (setenta mil, seiscentos e trinta e quatro reais e trinta e cinco 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 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 preconiza o artigo 40 da Lei de Licitações.

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 2018/2018, 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 e todos os procedimentos determinados pela Lei Federal nº 8.666/93, sendo observados todos os requisitos nela prescritos. 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, bem como com as recomendações trazidas pela 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 P071158/2019, 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, 15 de maio de 2019.


ANTÔNIO EDSON RIBEIRO DE ALMADA
Gerente da Célula de Apoio Funcional,
Processos Licitatórios e Contratos –
SEGET – OAB/CE nº 34.358

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).