



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 005/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P180513/2022

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº ____/2022 – SEPLAG

OBJETO: Registro de Preço para futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de licença para uso de sistema informatizado (software) integrado, nos módulos operacionais de Contabilidade, Tesouraria, Folha de Pagamento, Controle Patrimonial e Publicações em Portal de Transparência Pública, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, encaminhado pela Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas Corporativas da Secretaria do Planejamento e Gestão 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 futura e eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de licença para uso de sistema informatizado (software) integrado, nos módulos operacionais de Contabilidade, Tesouraria, Folha de Pagamento, Controle Patrimonial e Publicações em Portal de Transparência Pública, 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 LOTE**, com fornecimento **INTEGRAL**.

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, bem como do inciso IX do artigo 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019 e do inciso IX do artigo 20 do Decreto Municipal nº 2.344/2020.

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 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

²Decreto 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



obtida através de orçamentos das empresas USETECH - TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA – CNPJ: 12.356.452/0001-90, S & S INFORMATICA ASSESSORIA E CONSULTORIA MUNIC LTDA – CNPJ: 35.055.771/0001-60 e A AMARO F DA SILVA – CNPJ: 14.769.245/0001-92.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos compreendem: Ofício N° 775/2021 – CGAPC; Anexo do Ofício 775/2021 – Justificativa; Justificativa para o agrupamento de itens em lotes; Termo de Referência e seus Anexos (Anexo A – Órgão Participante; Anexo B – Matriz de Risco); Propostas das Empresas USETECH - TECNOLOGIA DA INFORMACAO LTDA – CNPJ: 12.356.452/0001-90, acompanhada de comprovante de inscrição e situação cadastral e declaração da coordenadora da CGAPC informando que a empresa não possui fachada formalizada; S & S INFORMATICA ASSESSORIA E CONSULTORIA MUNIC LTDA – CNPJ: 35.055.771/0001-60, acompanhada de imagem da fachada da empresa; e A AMARO F DA SILVA – CNPJ: 14.769.245/0001-92, acompanhada de imagem da fachada da empresa; Mapa Comparativo; Anexo – Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Edital do Pregão Eletrônico n° ___/2022 e seus Anexos (I - Termo de Referência e seus Anexos; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; IV – Minuta da Ata de Registro de Preços; V – Minuta do Contrato; VI – Modelo de Declaração de Autenticidade dos Documentos); C.I. n° 001/2022 – CGAPC – SEPLAG, solicitando a emissão de Parecer Jurídico acerca do pleito.

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 n° 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

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).



Eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem na realização da forma eletrônica, a ser justificada pela Autoridade Competente em 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 do 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 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 no processo, a Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas Corporativas explanou a necessidade da contratação. Desse modo:

A Coordenação de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas vem, com respeito e acatamento devidos, a ilustre presença de Vossa Senhoria, JUSTIFICAR a necessidade de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em fornecimento de licença para uso de Sistema Informatizado (software) integrado, nos módulos operacionais de Contabilidade, Tesouraria, Folha de Pagamento, Controle Patrimonial e Publicações em Portal de Transparência Pública, para atender as necessidades dos órgãos e entidades participantes, pelos fatos e fundamentos seguintes:

O atual contexto político, social e cultural que passa o país exige cada vez mais dos Administradores Públicos uma gestão transparente, efetiva e dinâmica, voltada para realizações das missões institucionais. Desta forma, é de extrema importância a utilização de sistemas informatizados de modo a proporcionar a execução correta e eficientes dos serviços, bem como a divulgação de tais resultados para a população em geral.

Nesse contexto, há a necessidade de realizar a contratação de empresa especializada no fornecimento de licença de uso de sistema informatizados de modo a proporcionar a execução correta e eficiente dos serviços, bem como a divulgação de tais resultados para a população em geral.

Nesse contexto, há a necessidade de realizar a contratação de empresa especializada no fornecimento de licença para uso de sistema informatizado (software) integrado, nos módulos operacionais de Contabilidade, Tesouraria, Folha de Pagamento, Controle

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".



Patrimonial e Publicações em portal de Transparência Pública que deverão obrigatoriamente atender ao disposto na legislação vigente estabelecida pela Lei Federal nº 4.320 e suas alterações; Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e toda a legislação correlacionada; Portarias e Decretos da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, com legislação aplicada aos Municípios, Lei da Transparência Pública e Instruções Normativas dos órgãos de controle, para suprir as necessidades dos órgãos participantes nos serviços que são essenciais para o funcionamento do Município, os quais dependem diretamente da utilização dos sistemas descritos anteriormente, o que irá auxiliar na tomada de decisão dos sistemas descritos anteriormente, o que irá auxiliar na tomada de decisão, otimização de tempo, aumento de produtividade, redução de custos e principalmente mais segurança de dados e transparências nas informações utilizadas.

O módulo de contabilidade será utilizado para a compilação de dados contábeis, análise gerencial dos servidores, de modo a proporcionar otimização dos processos e melhoria das rotinas de trabalho na Gestão Municipal, através de registros orçamentários aprovados em cada ano, ou seja, receitas e despesas autorizadas pela Lei Orçamentária Anual (LOA), na implantação e manutenção de sistemas de custos, na realização de provisões para as despesas, dentre outras atividades essenciais para a execução dos serviços.

O módulo de tesouraria será necessário para possibilitar ao servidor que o utilizará o processamento de despesas, a efetuação de recebimento de guias de receitas, a elaboração de resumo diário, a guarda e controle sistemático e numérico de valores de caixas, controle de movimento das contas bancárias, lançamento de receitas, emissão de extratos, dentre outros serviços.

Para o módulo folha de pagamento, a utilização do sistema informatizado será indispensável para o cadastro de servidores lotados na PMS, no cálculo dos salários, descontos e proventos, no controle dos valores e gastos, no monitoramento das projeções de custo com os servidores, 13º salários, férias, abonos, dentre outras atividades essenciais para o funcionamento do RH da Prefeitura de Sobral.

No que se refere ao módulo de Controle Patrimonial, o sistema terá função importante no controle de tombos, no levantamento de materiais permanentes nos órgãos e entidades, nas vistorias de inventário, nas consultas de materiais em desuso ou deteriorados, na localização de bens, no cadastro de itens adquiridos pela Administração, na produção de relatórios, bem como nas atividades de controle interno de cada ente.

Em relação ao módulo de Publicações no Portal da Transparência, o sistema terá papel primordial na divulgação de informações à população em geral no sítio eletrônico da Prefeitura de Sobral. Ressalte-se que tais dados são exigidos pelos órgãos externos, como Tribunal de Contas do Estado, Controladoria Geral da União e Ministério Público, ou seja, as informações acerca de despesas, receitas, licitações, contratos, acesso à informação, dados abertos, Gestão Fiscal, Audiências Públicas, dentre outras são diariamente disponibilizadas no site.

Deste modo, ratificamos que o quantitativo de módulos previsto toma como base o levantamento realizado junto aos órgãos participantes listados no Anexo A do Termo de Referência, os quais relataram para qual finalidade esses módulos serão utilizados. Com essas informações, estimamos o montante total que irá suprir a demanda dessas unidades nas diversas atividades desenvolvidas por um período de 12 (doze) meses, conforme se demonstra na tabela abaixo:

[...]

Diante do exposto para que tais informações possam chegar de modo inteligível aos cidadãos, aclarando-se o que de fato está sendo executado pelo município, bem assim de forma a assegurar credibilidade perante a sociedade, faz-se necessária a presente contratação, a qual permitirá alcançar tais objetivos, além de fornecer geração de relatórios com informações atualizadas e exatas aos gestores, de modo subsidiar a implantação de políticas públicas, sem prejuízo de atender em caráter obrigatório às determinações oriundas dos órgãos de controle interno e externo, promovendo-se a um só tempo o cumprimento fiel da legislação de que trata a matéria e atendimento aos interesses de instituições governamentais e de particulares relativos ao controle das contas públicas.

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 importa em uma quantia de **R\$ 209.040,12 (duzentos e nove mil, quarenta reais e doze 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, independentemente do 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 pela lei 10.520/02, pelo Decreto 10.024/2019 e pelo 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 utilize desse banco, economizando tempo e tornando mais célere 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 em 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 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.

CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, manifesta-se esta Coordenadoria **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P180513/2022**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas Corporativas da SEPLAG 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, 17 de janeiro de 2021.

TAMYRES LOPES ELIAS
Gerente da Célula de Processos
Licitação – SEPLAG – OAB/CE nº 43.880

De acordo:

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

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).