

**PARECER**

**PAR/COJUR/SEFIN Nº 002/2020**

Análise de edital de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço por lote e da forma de fornecimento por demanda, para o Registro de Preços para futuros e eventuais serviços gráficos de impressão, confecção e montagem de carnês de IPTU. Inteligência do art. 38, VI, da Lei Federal nº 8.666/93, Lei Federal nº 10.520/02, Lei Complementar nº 123/06, Decreto Federal nº 10.024/2019; Decreto Municipal nº 2.316/19; e, subsidiariamente, demais dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93. Exame de legalidade.

Recebi hoje.

Vistos, etc.

1. Trata-se de parecer jurídico com fulcro no art. 38, VI, da Lei 8.666/93, para análise dos aspectos jurídicos relativos à abertura de Pregão Eletrônico visando “*Registro de preços para futuros e eventuais serviços gráficos de impressão, confecção e montagem dos carnês do IPTU 2020 destinados a atender às necessidades da Prefeitura Municipal de Sobral, por meio desta Secretaria*”, cuja disputa se dará por meio da modalidade de pregão eletrônico (sistema de registro de preços), do tipo menor preço por lote, com fornecimento do objeto por demanda.

2. As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos conduzem à afirmação acerca da regularidade do processo licitatório sob o aspecto jurídico-formal, a saber: a) Comunicação interna da Coordenadora de Arrecadação, Sra. Maria Daniele Martins Brito, solicitando abertura do processo licitatório com Autorização pelo Secretário do Orçamento e Finanças deste Município (fl. 02); b) Justificativa Formal para a contratação, lavrada pela Coordenadora de Arrecadação (fl. 03); c) Justificativa para agrupamento de itens em lote, lavrada pela Coordenadora de Arrecadação (fl. 04); d) Termo de Referência, lavrado pela Coordenadora de Arrecadação e pelo Secretário do Orçamento e Finanças (fls. 05/12); e) Mapa Comparativo e Justificativa de Preços, lavrada pela Coordenadora de Arrecadação (fls. 13/16); f) Propostas Comerciais acompanhadas do respectivo CNPJ e dentro da validade (fls. 17/27); e g) Edital de Pregão Eletrônico (fls. 28/65), acompanhado dos respectivos 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; e VI - Modelo de Declaração de Autenticidade dos Documentos, estando o processo devidamente autuado, protocolado e numerado, na forma do art. 38, da Lei Federal 8.666/93. Vê-se que o procedimento administrativo interno se encontra instruído com documentos essenciais ao regular processamento da licitação.

3. É o breve relatório.

4. É sabido que pelo princípio da obrigatoriedade a Administração Pública tem como regra o dever de licitar, ressalvadas algumas hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista no estatuto licitatório, cujo amparo, inclusive, advém de respaldo jurídico maior, previsto no art. 37, inciso XXI, da CF, *in verbis*:

**XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

5. Na hipótese dos autos, a modalidade eleita pela Administração para a prestação dos serviços especificada no objeto do edital encontra perfeita sintonia com as exigências legais estabelecidas pela Lei nº 10.520/02, que regulamentou a modalidade pregão, assim como com o Decreto Federal nº 10.024/2019, que regulamentou a específica modalidade de pregão eletrônico, cuja legislação em âmbito local foi complementada pelo Decreto Municipal nº 2.316/2019, além da sintonia com a Lei Complementar nº 123/06, que tratou das garantias estatuídas às MPE's (ME e EPP) e, subsidiariamente, guarda harmonia com as disposições contidas na Lei Federal nº 8.666/93 - Lei de Licitações e Contratos.

6. Pois bem! Ainda antes de se falar sobre possibilidade jurídica da utilização do pregão eletrônico, em razão das especificidades do objeto a ser futuramente contratado pela Administração, cumpre inicialmente enumerar as vantagens de se utilizar da modalidade eleita para o caso *sub examine*.

7. Dentre as diversas vantagens do uso da modalidade pregão elencadas pela doutrina, podem-se destacar: a possibilidade de participação de fornecedores de todo o país, aumentando-se as expectativas da obtenção da melhor proposta com maior economia para a Administração em razão da ampla competitividade de preços; a diminuição dos riscos de fraude



ou conluio entre os participantes, uma vez que pela internet os participantes não saberão eles os autores das respectivas propostas, e em tese não poderão negociar entre si, garantindo observância ao princípio da transparência; além da inversão de fases do procedimento, onde são analisadas preliminarmente as propostas dos licitantes e somente ao final haverá a habilitação do vencedor, fazendo com que não haja a necessidade de análise de diversos documentos de concorrentes que não serão vencedores ao final do certame.

8. Ademais, é importante destacar, ainda, a celeridade da fase externa da licitação, com o estabelecimento de prazo de publicação de 08 (oito) dias úteis, julgamento instantâneo, apenas uma fase de recurso, economicidade e transparência, sem falar no fato de não haver limites de valores para a Administração licitar quando pretende contratar bens ou serviços comuns, utilizando-se da referida modalidade.

9. No presente caso, como se viu, a Secretaria do Orçamento e Finanças – SEFIN, por meio da Coordenadoria de Arrecadação, pretende contratar os serviços gráficos de impressão, confecção e montagem de carnês de IPTU, tendo sido observado que a Administração manteve cautela na especificação do aludido objeto a ser contratado, o qual não se enquadra nas hipóteses de vedação legal implícita, previstas na Lei Federal nº 8.666/93 para uso de outras modalidades, tais como: contratações de obras e serviços de engenharia; nas locações imobiliárias; nas alienações em geral, dentre outras.

10. Além disso, pela descrição do objeto e pela justificativa apresentada para sua contratação no termo de referência, concluímos que se adequam perfeitamente aos fins dos interesses do Município de Sobral, não caracterizando qualquer desvio de finalidade na contratação dos serviços licitados.

11. Com efeito, o objeto da contratação no pregão eletrônico é a aquisição de bens ou prestação de serviços comuns, conforme dispõem tanto o artigo 1º da Lei Federal 10.520/02, como mais especificamente alude o *caput* do art. 1º do Decreto Federal nº 5.450/05, senão veja-se:

**Lei Federal 10.520/02:**

**Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.**

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.**

**Decreto Federal nº 5.450/05:**

**Art. 1º A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1º do art. 2º da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste Decreto.**

Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto neste Decreto, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

**Decreto Municipal nº 785/05:**

**Art. 1º - Com base no que dispõem os §§ 1º e 2º, do art. 2º, da Lei Federal n. 10.520, de 17 de julho de 2002, ficam regulamentadas as normas e procedimentos para a realização de licitações na modalidade de pregão, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, denominado pregão eletrônico, destinado à aquisição de bens e serviços comuns, relacionados em anexo, no âmbito do Município de Sobral-CE.**

**Decreto Municipal nº 1.886/17:**

**Art. 4º As aquisições públicas poderão ser:**

**I - Setoriais;**

**II - Corporativas.**

§1º As aquisições de bens e serviços comuns a mais de um órgão/entidade deverão ser realizadas preferencialmente de forma corporativa.

§2º As aquisições setoriais serão realizadas sempre que o procedimento licitatório tenha por finalidade atender a atividade finalística do órgão/entidade ou quando a aquisição se destine a atender uma necessidade pontual de um único órgão/entidade.

**Lei Complementar 123/06:**

**Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, especialmente no que se refere:**

**I - à apuração e recolhimento dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mediante regime único de arrecadação, inclusive obrigações acessórias;**

**II - ao cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias, inclusive obrigações acessórias;**

**III - ao acesso a crédito e ao mercado, inclusive quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos, à tecnologia, ao associativismo e às regras de inclusão.**

**IV - ao cadastro nacional único de contribuintes a que se refere o inciso IV do parágrafo único do art. 146, in fine, da Constituição Federal. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)**

12. Como visto da legislação supra, a hipótese de licitação para contratação por meio da modalidade de pregão eletrônico encontra perfeita sintonia com o ordenamento jurídico, uma vez que se trata de contratação setorial de serviços comuns, quais sejam, serviços gráficos de impressão, confecção e montagem de carnês de IPTU pela SEFIN, devendo ser atendido ainda o tratamento diferenciado para MPE's previsto na Lei Complementar nº 123/06.

13. Por bens e serviços comuns entendem-se doutrinariamente como aqueles em que padrões de desempenho, execução e qualidade podem ser definidos de forma objetiva. Geralmente, são fornecidos por diversos produtores ou prestadores de serviços. Nas palavras do Ilustre Doutrinador Marçal Justen Filho:

“(…)o que caracteriza um objeto como comum é a padronização de sua configuração, que é viabilizada pela ausência de necessidade especial a ser atendida e pela experiência e tradição no mercado.

“(…) bem ou serviço comum é aquele que pode ser adquirido, de modo satisfatório, através de um procedimento de seleção destituído de sofisticação, mas aqueles para cuja aquisição satisfatória não se fazem necessárias investigações ou cláusulas mais profundas. Enfim, são comuns os objetos padronizados, aqueles que têm um perfil qualitativo definido no mercado. Mas não apenas os objetos padronizados podem ser reputados como comuns.” (JUSTEN FILHO, 2000, p.12-13).

14. *In casu*, o objeto a ser contratado pela Administração está previsto dentre os bens de natureza comum, notadamente porque o fornecimento de serviços de impressão, confecção e montagem de carnês de IPTU poderá ser realizado por qualquer empresa, não havendo exclusividade para tal objeto que se pretende contratar, razão pela qual, juridicamente, a disputa é mais que viável, atendendo aos requisitos estabelecidos pelo ordenamento jurídico na espécie para a utilização da modalidade licitatória pregão eletrônico.

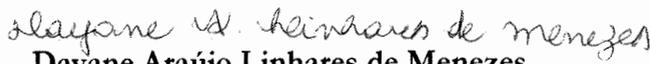
15. Como visto supra, verifica-se que o processo licitatório se encontra regular sob o aspecto jurídico-formal e atende às exigências legais e doutrinárias, sem a necessidade de qualquer reparo, cumprindo, assim, as disposições contidas no art. 40 da Lei 8.666/93, além de guardar fundamento com a doutrina em referência e demais disposições normativas. Ademais, deve-se ressaltar que na minuta do respectivo contrato constante dos autos estão previstas as cláusulas que, por imperativo legal, deverão estar expressamente contempladas, na forma do art. 55 da Lei Federal nº 8.666/93.

16. Salienta-se, final e oportunamente, que a esta Coordenadoria Jurídica não compete manifestar-se sobre a conveniência e oportunidade para a celebração do presente ajuste, mas tão somente sobre seus aspectos legais da fase interna até o edital, exatamente como o faz neste momento, de acordo com o entendimento esposado pelo C. STF<sup>1</sup>, não podendo deste modo ser responsabilizado como parecerista<sup>2</sup>.

17. *Ex positis*, analisando a legalidade da fase interna até o lançamento do **Edital de Pregão Eletrônico**, esta Coordenadoria Jurídica **opina favoravelmente pela continuidade do procedimento licitatório, notadamente pela correta adequação jurídica inerente ao presente feito, na forma da legislação em vigor, especialmente a que rege as licitações e contratos administrativos**, desde que rigorosamente respeitados até o final do certame os princípios vinculados à Administração Pública, na forma da Lei, devendo os autos retornarem à Central de Licitações com o presente parecer jurídico para o necessário prosseguimento do feito.

18. É o entendimento, salvo melhor juízo.

Sobral (CE), 21 de janeiro de 2020.

  
**Dayane Araújo Linhares de Menezes**  
Coordenadora Jurídica - SEFIN  
OAB/CE 41.482

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. CF., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX. I. - 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 - MS 24073 / DF - DISTRITO FEDERAL. - Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO - Julgamento: 06/11/2002 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 31-10-2003).

<sup>2</sup> 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).