

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 047/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P148173/2021

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL Nº ___/2021 – SEPLAG

OBJETO: Registro de preços para futuras e eventuais aquisições de ferramentas, carrinhos de mão, carrinhos coletores e peças de manutenção para atender as necessidades do Programa Mais Emprego, conforme as 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 SEPLAG 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 aquisições de ferramentas, carrinhos de mão, carrinhos coletores e peças de manutenção para atender as necessidades do Programa Mais Emprego, conforme as 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 **PRESENCIAL**, 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

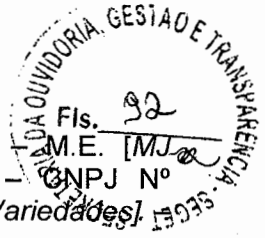
No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

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

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,



obtida através de 03 (três) orçamentos: CICERO THIAGO GERÔNIMO FREIRE [M.E. [MJ FERRAGENS] – CNPJ Nº 14.989.973/0001-00; SH ROCHA JUNIOR – M.E. – CNPJ Nº 08.867.736/0001-73; e LUIS HENRIQUE MOUTA BARBALHO VIANA [Barbalho Variedades] – CNPJ nº 40.764.022/0001-42.

As peças processuais até o presente momento carregadas aos autos são: **Ofício nº 065/2021, da Coordenação de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial – CAPAP/SEPLAG; Anexo do Ofício nº 065/2021-CAPAP/SEPLAG(Justificativa); Justificativa para Utilização do Pregão na Forma Presencial; Termo de Referência e seus Anexos (Anexo A – Órgãos Participantes; Anexo B – Matriz de risco); Mapa Comparativo; Anexo do Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Propostas das Empresas (CICERO THIAGO GERÔNIMO FREIRE – M.E. [MJ FERRAGENS] – CNPJ Nº 14.989.973/0001-00; SH ROCHA JUNIOR – M.E. – CNPJ Nº 08.867.736/0001-73; e LUIS HENRIQUE MOUTA BARBALHO VIANA [Barbalho Variedades] – CNPJ nº 40.764.022/0001-42); Edital do Pregão Presencial nº ___/2021-SEPLAG e seus Anexos (I - Termo de Referência e seus Anexos A e B; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; IV – Modelo de Declaração de Habilitação; V – Modelo de Ficha de Credenciamento; VI - Minuta da Ata de Registro de Preços e seu Anexo Único [Mapa de preços dos bens]; VII – Minuta do Contrato; VIII –Declaração de Microempresa (M.E), Empresa de Pequeno Porte (EPP) e Cooperativa [Papel timbrado do proponente]); Solicitação de emissão de Parecer Jurídico para realização de Pregão Presencial – C.I. nº 88/2021 – SEPLAG, 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.

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:

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 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).

DA OUVIDORIA, GESTÃO E LICITAÇÃO
Fls. 93

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.

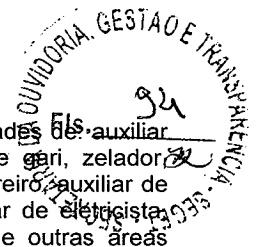
Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei Federal nº 10.520/2002 e disciplinado no Município pelo Decreto Municipal nº 2.344, de 03 de fevereiro de 2020, restrita à contratação de bens e serviços comuns⁴, com disciplina e procedimentos próprios, visando acelerar o processo de escolha de futuros 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:

"A Coordenadoria de Gestão e Aquisições Públicas Corporativas da Secretaria do Planejamento e Gestão vem, com o respeito e acatamento devidos, à ilustre presença de vossa senhoria, justificar a necessidade da aquisição de ferramentas, carrinhos de mão, carrinhos coletores e peça de manutenção para atender as demandas do Programa Mais Emprego, Mais Sobral, pelos fatos e fundamentos seguintes:

Considerando que o Município de Sobral tem como intuito a formulação de políticas públicas que amenizem os efeitos econômicos da Covid-19 na população sobralense, a Prefeitura de Sobral implementou o programa "Mais Emprego, Mais Sobral", que tem como objetivo aliviar os impactos financeiro da pandemia no Município.

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".



O referido programa visa selecionar até mil pessoas para exercerem atividades de serviços gerais, podendo os contratados exercerem as atividades de zelador, copeiro, jardineiro, porteiro, cobrador de transporte público, auxiliar de pedreiro, marceneiro, auxiliar de carpinteiro, auxiliar de bombeiro hidráulico, auxiliar de pintor, auxiliar de produção de asfalto, auxiliar de soldador e outras áreas correlatas.

Cabe destacar que nove secretarias/entidades pertencentes ao município serão participantes do programa, entretanto somente cinco secretarias solicitaram os materiais listados neste Termo, sendo elas: a Secretaria Municipal de Infraestrutura, Secretaria de Conservação e Serviços Públicos, Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Econômico, Agência Municipal de Meio Ambiente e Secretaria do Trânsito e Transporte. Assim, conforme solicitação das secretarias/entidades participantes deste programa, a Secretaria do Planejamento e Gestão, verificou a necessidade de instaurar processo licitatório corporativo visando a aquisição dos materiais presentes neste processo, visto que estes serão utilizados na execução das diversas atividades exercidas pelos contratados durante todo o ano de 2021.

Ressalte-se ainda, que as pessoas selecionadas pelo Programa "Mais Emprego, Mais Sobral" serão contratadas de acordo com a necessidade das secretarias, nas funções que cada uma delas requerer. Na primeira fase, serão selecionadas 400 (quatrocentas) pessoas que iniciarão seus serviços no mês de abril de 2021 e o restante em meados de Maio e Junho.

Desta forma, os quantitativos previstos neste termo, tomam como base o levantamento realizado pelos órgãos participantes do programa e as contratações a serem realizadas, a fim de auxiliar os trabalhadores na execução de suas atividades.

Portanto, ante ao exposto, requer que seja realizada a presente aquisição com a brevidade máxima possível, para atender as necessidades dos órgãos e entidades participantes, além de possibilitar fornecimento dos itens em tempo hábil."

Também há justificativa técnica para utilização do Pregão na modalidade Presencial, vejamos:

"A adoção da modalidade Presencial decorre da necessidade imediata de contratação, haja vista que as demandas do Programa "Mais Emprego, Mais Sobral" são urgentes e visam a criação de políticas públicas que amenizem os efeitos econômicos da Covid-19 na população sobralense.

Através da implantação do programa "Mais Emprego, Mais Sobral", a Prefeitura Municipal de Sobral criou 1.000 vagas de trabalho no Município, e por esse motivo têm-se a urgência para aquisição de ferramentas, carrinhos de mão, carrinhos coletores e peça de manutenção, a fim de atender a demanda do programa, sendo necessário a adoção do Pregão na modalidade Presencial para trazer maior celeridade à contratação almejada, sem prejuízo à competitividade, bem como para que não falte os materiais necessários à execução das atividades que serão desenvolvidas pelos trabalhadores contratados.

Vale ressaltar que as contratações por meio do programa já estão ocorrendo, e os contratados, para exercer algumas atividades precisam dos materiais listados no Termo de Referência, ratificando a real importância de tal aquisição.

Assim, a utilização do Pregão na modalidade Presencial é a opção mais vantajosa para o Município atualmente, tendo em vista que por meio da referida modalidade será possível finalizar o processo em tempo hábil e assim atender a todos os beneficiados do programa, além do mais, incentivar a participação das empresas locais tendo em vista que há uma maior facilidade e aderência ao Pregão Presencial.

Diante do exposto acima, justifico a realização do pregão na forma PRESENCIAL para a aquisição destes materiais que auxiliarão nas atividades que serão desenvolvidas por este programa."

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\$ 604.954,77** (seiscentos e nove mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e setenta e sete 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 Presencial**, 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.

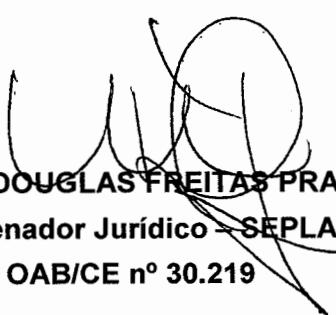
Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

4. CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, OPINA esta Coordenadoria **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P148173/2021**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial-CAPAP da SEPLAG para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípua de cumprir o seu objeto.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sobral-CE, 20 de abril de 2021.


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).