

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. FASE INTERNA. PREGÃO. ANÁLISE MINUTA DE EDITAL. PARECER FAVORÁVEL A LEGALIDADE DA MINUTA DE EDITAL E A REALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação – CPL. Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará.

ASSUNTO: Análise jurídica da minuta de edital e anexos de Licitação na modalidade Pregão Sistema de Registro de Preços – tipo menor preço.

1. RELATÓRIO:

Veio a esta Assessoria, para análise jurídica, sobre a legalidade da minuta de edital no processo administrativo nº 9/2021-00070, de licitação em sua fase interna, na modalidade Pregão - SRP cujo objeto é **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS GRÁFICOS OBJETIVANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA MARIA DO PARÁ/PA”**.

A justificativa da escolha na modalidade Pregão SRP visa atender o princípio da legalidade conforme art. 37, caput da CF/88, considerando que o objeto a ser licitado de fato, se enquadra no conceito de “fornecimento de bens de consumo” a que se refere o art. 1º, parágrafo único da Lei Nº 10.520/2002, o processo administrativo cumpre as exigências do art. 3º da Lei Nº 10.520/2002 (Fase preparatória do pregão).

Consta nos autos, que o processo passou pelas autorizações necessárias das autoridades competentes, pela colheita de valores de mercado dos objetos a serem licitados, pela elaboração de minuta de edital e seus anexos (termo de referencia, minuta do contrato, dentre outros).

Por fim, verificou-se a obediência aos prazos e aos procedimentos fixados em lei.

Este é o breve relatório.

2- FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Como é conhecido, os bens de interesse da Administração devem ser por ela adquiridos por meio de licitação, ressalvadas situações legais específicas, observado o teor do inciso XXI do artigo 37 da Constituição e na Lei nº 8.666/1993.

A licitação tem, pois, natureza instrumental e se destina a viabilizar o provimento de alguma necessidade da Administração, cuja concretização dos seus fins institucionais é capaz de proporcionar a satisfação do interesse público.

E há diversas modalidades licitatórias, que importam em procedimentos administrativos e instrumentos jurídicos distintos, cuja adoção em cada caso concreto depende do objeto a ser adquirido e dos valores envolvidos, em linhas gerais.

Para a hipótese de aquisição de bens comuns, independentemente de valor, a modalidade licitatória adequada é o pregão previsto na Lei nº 10.520/2002, sendo obrigatória a utilização de sua forma eletrônica nos termos do Decreto nº 10.024/2019, salvo em caso de manifesta inviabilidade. Confira-se o disposto no artigo 1º da Lei e o artigo 1º do Decreto, in verbis:

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.

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

Aquisição tem a mesma carga semântica de compra, definida no inciso III do artigo 6º da Lei nº 8.666/1993 como "toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente", representando tipo de contrato que envolve uma obrigação de dar, que no caso dos pregões é o fornecimento dos bens que possam ser considerados comuns.

Como visto, os bens comuns são aqueles cujos "padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado", isso representando a "possibilidade de substituição de uns por outros com o mesmo padrão de qualidade e eficiência". Assim, sempre que a Administração enquadrar os bens a adquirir como comuns, impõe-se a utilização do pregão eletrônico.

De outro lado, as aquisições de bens devem ser preferencialmente realizadas por meio do sistema de registro de preços - SRP, que consiste em procedimento previsto no artigo 15, II, da Lei nº 8.666/1993, destinado ao registro formal de preços com o propósito de futuras contratações, nas hipóteses de contratações frequentes, entregas parceladas ou em regime de medida ou tarefa, que sirvam a mais de um órgão ou entidade ou ainda quando não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração, sendo regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

Não se trata de uma modalidade licitatória, mas de um procedimento que se realiza por meio de pregão ou concorrência, tendo por fim imediato a seleção de fornecedores de bens que se vinculam por um contrato normativo

(ata de registro de preços) a futuros fornecimentos, devendo ser escolhido sempre que presentes as condições que lhe são próprias, estipuladas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

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.

Essa aquisição de bens comuns é precedida de prévio processo administrativo, visando instrumentar a realização do pregão eletrônico. Deve ser instaurado através de recebimento de documentação de formalização de demanda da Secretaria solicitante, elaboração do termo de referência e juntada de toda documentação necessária pertinente ao objeto licitado.

Convém também a necessidade de qualificação e quantificação do que se pretende adquirir de modo a bem caracterizar o interesse público a ser atendido, observado o disposto no artigo 37 da Constituição, devendo ser aplicada quanto a isso a Súmula 177 do Tribunal de Contas da União:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

No caso em análise, o objeto desse certame é **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS GRÁFICOS OBJETIVANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA MARIA DO PARÁ/PA”**.

Uma vez identificados e qualificados os produtos a serem potencialmente adquiridos, deve-se realizar pesquisas para estimativa de preços a serem admitidos na licitação. Quanto a isso vale registrar o entendimento e as recomendações do TCU a respeito:

A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública.

(Acórdão nº 2.463/2008 – Plenário, Relator Ministro Ubiratan Aguiar)

[...] realize ampla pesquisa de preços no mercado e consulta a sistema de registro de preços, a fim de (a) estimar o custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, (b) definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais, e (c) servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, 15, 40, § 2º, 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU (Decisões nº 431/1993, 288/1996, 386/1997 – TCU Plenário, Acórdão nº 195/2003, 1.060/2003, 463/2004, 1.182/2004 Plenário, Acórdão nº 64/2004, 254/2004, 828/2004, 861/2004 Segunda Câmara) (item 18.4.1 e 19.4.1).

(Acórdão nº 428/2010 – Segunda Câmara, Relator Ministro. Aroldo Cedraz)

Licitação. Orçamento estimativo. Elaboração. Referência. Pesquisa. Preço. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sítios especializados e contratos anteriores do próprio órgão.

As aquisições ainda dependem de previsão de dotação orçamentária necessária para cobrir as despesas a serem geradas, observado o disposto no artigo 14 da Lei nº 8.666/1993, dentre outros diversos dispositivos legais (artigos 38, 55, V e 57 da Lei nº 8.666/1993):

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Os elementos acima referidos devem convergir para a estruturação do termo de referência, cujo conteúdo deve observar o disposto no artigo 3º, XI, do Decreto nº 10.024/2019, in verbis:

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:

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 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.

Acerca da minuta de edital e contrato e ata de registro de preços, é importante ressaltar a observância das regras necessárias da realização do pregão eletrônico. Ao analisar a minuta de edital, minuta de contrato e minuta de ata de registro de preços anexo ao presente processo administrativo, não vislumbramos óbices acerca da suas regularidades, pelo que aprovamos as presentes minutas.

Acerca da designação do pregoeiro e sua equipe de apoio, vale destacar que é obrigatório a portaria ou decreto anexo ao presente processo administrativo, em atendimento ao artigo 3º, IV, da Lei nº 10.520/2002, onde esteja indicado nominalmente os servidores para tais funções.

3- CONCLUSÃO:

Diante do exposto, este parecer é **FAVORÁVEL** à legalidade da minuta do edital e anexos e a realização do certame na modalidade Pregão Eletrônico - Sistema de Registro de Preços cujo objeto é a “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS GRÁFICOS OBJETIVANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS DE SANTA MARIA DO PARÁ/PA**”.

É o parecer, ao qual submetemos a consideração da autoridade superior.

Santa Maria do Pará – PA, 29 de novembro de 2021.

FÁBIO JÚNIOR CARVALHO DE LIMA
Advogado – OAB/PA nº 25353