



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Pregão Eletrônico n° 8/2022-035PMP.

Objeto: Registro de Preços para aquisição de uniformes escolar e toalhas de mão, para atender as necessidades das Escolas Municipais de Ensino Básico e Infantil, através da Secretaria Municipal de Educação do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico n° 8/2022-035 PMP, do tipo menor preço.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto n° 3.555/2000), no Decreto Municipal n° 520/2020 (alterado pelo Decreto Municipal n° 561/2020), no Decreto n° 10.024, de 20 de Setembro de 2019, Decreto Municipal n° 071/2014, Lei Complementar Municipal n° 009/2016, bem como na Lei n° 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria Municipal de Educação - SEMED justificou a necessidade do objeto por meio do memorando n° 499/2022 (fls. 01-03), ressaltando que:

“A Secretaria Municipal de Educação vem implementando ações voltadas para a qualidade e o bem-estar das crianças e adolescentes atendidas nas instituições públicas de ensino do Município. Entende-se que propiciar um ambiente escolar seguro e favorável às condições de ensino transcende o espaço físico das escolas. O uniforme



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



escolar é, portanto, parte integrante desse ambiente e deve ser pensado sob a ótica do conforto, da durabilidade, dos custos e também da segurança.

Os uniformes se constituem como uma forma de identificação dos alunos, padronização, lhes garantindo segurança ao corpo discente, favorecendo um sentimento de pertencimento ao grupo social, fundamental para o desenvolvimento psicossocial da criança e do adolescente.

É preciso ressaltar, ainda, a praticidade e a economia que o uniforme escolar proporciona aos pais e responsáveis, já que a utilização de diferentes roupas a cada dia de aula é onerosa às famílias, que algumas vivem em situação de vulnerável. Especialmente em grandes cidades como Parauapebas, podemos facilmente identificar quem são os alunos da rede municipal se devidamente uniformizados, evitando problemas com a entrada e saída dos estudantes, et também em passeios escolares, tornando quase que impossível a perda de algum aluno e a separação do grupo.

Deste modo, faz-se necessário a aquisição de uniformes para atender 48.310 (quarenta e oito mil trezentos e dez) alunos da rede municipal de ensino, considerando que um uniforme padronizado e perene distingue e, ao mesmo tempo, integra o aluno à instituição a qual pertence, refletindo no comportamento, na identidade visual e no seu estímulo pedagógico."

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Acostou-se nos autos Termo de Referência (fls. 04-42), layout dos uniformes escolares, planilha média de preços, memorando nº 39/2022-DESME, planilhas com quantidade de alunos matriculados por idade e sexo, planilha com a relação de distribuição dos uniformes, ofícios e cotações, ata de registro de preços nº 20/2021 do município de Vitor Meireles, pesquisa no Banco de Dados do Portal de Compras Governamentais, sendo responsável pelas referidas pesquisas a servidora **Blandia G. Mouzinho e Silva- MAT. nº 6612**, bem como portaria nº 003/2022-SEMED que dispõe sobre a nomeação de membros da comissão de avaliação de amostras dos uniformes.

Juntou-se ainda, indicação do objeto do recurso, declaração de adequação orçamentária, autorização, Decreto 1838/21 que designa a equipe de pregão e autuação.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014- Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Entretanto, a área técnica da SEMED justificou o porquê a licitação será em lote único, senão vejamos:

8.2.1. *A licitação será realizada do tipo Menor Preço por Grupo/Lote.*

8.2.2. *Justifica-se o tipo de contratação por GRUPO/LOTE, com adjudicado global a uma única empresa, tendo em vista que os itens que serão licitados, apresentam características semelhantes entre si, além de comuns a todas as empresas do ramo (mesmo CNAE). Isto posto, almeja-se o ganho em escala, proporcionado pelo interesse na melhor oferta com redução de custos nos itens. Ademais, levamos em consideração ainda que, para a execução do objeto, a forma, a descrição, assim como a padronização nos tons dos tecidos que serão utilizados se tornará o mais próximo possível, quando da aquisição entre fornecedor e fabricante. Sendo assim, o critério de julgamento será o de menor preço por GRUPO, destacando que a opção supramencionada se encontra justificada e demonstrada que não restringe o caráter competitivo do certame e pela busca da economicidade, bem como de uma execução mais eficiente dos serviços.*

A SEMED afirmou que os objetos são semelhantes e comuns a todas as empresas do ramo de atividade, bem como que no formato proposto proporcionará a Administração economia aos cofres públicos, através da economia de escala.

Outro ponto que foi arguido pela SEMED diz respeito a padronização nos tons dos tecidos, devendo esses ser o mais próximo possível.

Ressalta-se que o presente objeto é uma aquisição e, em regra as aquisições devem possuir cota reservada de 25% (vinte e cinco por cento) para ME e EPP, conforme art. 28, §º, inc. IV da Lei Complementar 009/2016.

Vejamos o que dispõe o art. 28, §1º, inc. IV, *in verbis*:

Art. 28. Nas contratações públicas será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

§ 1º Para o cumprimento do disposto neste artigo a administração pública adotará as regras previstas na Lei Complementar nº 123/06, constantes dos artigos 42 a 49 e nos artigos seguintes desta lei, bem como em normas regulamentares que prevejam tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte, especialmente:

IV - reserva obrigatória de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) destinada exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte locais ou regionais em certames para aquisição de bens de natureza divisível;

Todavia, a secretaria solicitante justificou que o objeto precisa ser padronizado. Porém, em contraponto, a padronização poderá inviabilizar a contratação de empresa que usufrui do direito a cota reservada, pois há risco de perder a padronização dos objetos.

O art. 29, da Lei Complementar 009/2016, aduz que as licitações deverão ser planejadas para possibilitar uma maior participação de ME e EPP locais ou regionais. O



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Educação- SEMED, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a formação do preço médio, se os quantitativos dos itens a serem contratados são compatíveis com a demanda da Secretaria Municipal de Educação, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, tendo emitido Parecer do Controle Interno (fls. 230-245).

Às fls. 247-248 a SEMED respondeu as recomendações da CGM e foram juntados documentos para atendimento das recomendações (fls. 247-304).

Às fls. 306-310, a Controladoria se manifestou acerca dos documentos juntados para o cumprimento das recomendações exaradas em seu Parecer. A Secretaria Municipal de Educação - SEMED respondeu às fls. 312, por meio do memorando nº 1053, juntou-se ainda, documentos às fls. 313-367.

Ressalta-se que a licitação será adjudicada a uma única licitante. Portanto, merece mencionar que em regra, a Administração tem que parcelar o objeto da licitação em tantas parcelas quantas se comprovassem técnica e economicamente viáveis, o contrário contraria o art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93 e a Jurisprudência do TCU.

É pacífico o entendimento dos Tribunais, a exemplo do exarado na súmula 247/2004 de que é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala. Tal entendimento tem o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a tal divisibilidade.

A ausência do parcelamento da licitação em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, configura irregularidade, por afronta ao art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93 e à jurisprudência da Corte, consolidada por meio da Súmula TCU 247/2004.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



parágrafo segundo do mesmo diploma leciona sobre as exceções que poderão ser arguidas, senão vejamos:

Art. 29. Sem prejuízo da economicidade, as compras de bens e serviços por parte dos órgãos da Administração Direta do Município, suas autarquias e fundações, sociedades de economia mista, empresas públicas e demais entidades de direito privado controladas, direta ou indiretamente, pelo Município, deverão ser planejadas de forma a possibilitar a mais ampla participação de microempresas e empresas de pequeno porte locais ou regionais, ainda que por intermédio de consórcios ou cooperativas.

(...)

§ 2º Quando não houver possibilidade de atendimento do disposto no "caput" deste artigo, em decorrência da natureza do produto, a inexistência na região de, pelo menos, 03 (três) fornecedores considerados de pequeno porte, exigência de qualidade específica, risco de fornecimento considerado alto ou qualquer outro aspecto impeditivo, essa circunstância deverá ser justificada no processo.

Conforme artigo susografado, deverá o Município planejar a licitação de forma que possibilite a mais ampla participação de ME e EP, entretanto, existe situações excepcionais que o ente poderá justificar nos autos para se eximir da exigência do caput do art. 29, é o que se extrai do parágrafo segundo do art. 29, da LC 009/16.

Ressalta-se que esta Procuradoria não adentra em aspectos técnicos da contratação, sendo de responsabilidade da área técnica solicitante.

O Decreto Municipal nº 071/2014 alterado pelo Decreto 780/2018 regulamenta o Sistema de Registro de Preços – SRP, o art. 3º dispõe quando poderá ser utilizado, senão vejamos:

*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.

Ou seja, a Administração Pública poderá adotar o SRP somente nas hipóteses do art. 3º, do Decreto Municipal 071/2014.

Para fazer uso do Sistema de Registro de Preços, a Secretaria Municipal de Educação argumentou, *ipsis litteris*:

Objetivamos também a preservação do objeto em estoque para eventuais necessidades das escolas municipais, com a finalidade da padronização entre os alunos já matriculados e os que por ventura possam adentrar ao sistema de ensino municipal, inclusive lembrando que o pretendido processo por se tratar da sua forma por meio de Sistema de Registro de Preços, as quantidades são



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



"estimadas", e que apenas serão utilizadas em caso da sua concreta necessidade. Frise-se que a fixação do quantitativo a ser registrado no aludido processo, é estritamente de ordem técnica deste departamento. (memorando nº 39/2022. Fls. 90)

(...)

Quanto a recomendação "alinea 5" do Parecer, informamos que, este Ordenador de Despesas, mantém o formato de contratação, a saber, Pregão pelo SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, tendo em vista que, para esse objeto, torna-se o mais viável, uma vez que, não há a obrigatoriedade em se contratar na totalidade os itens e/ou emitir qualquer contrato proveniente da futura ARP, sendo tão somente resguardar a Administração seu direito de contratar, quando necessário for. (memorando nº 904/2022. Fls. 247).

A SEMED aduz também que possui 48.310 alunos matriculados, dados de fevereiro de 2022. Todavia, a secretaria dispõe que o quantitativo pode mudar, haja vista que poderá ter novas matrículas no decorrer do período letivo, bem como a previsão de inauguração de duas escolas, o que poderá aumentar o quantitativo.

Assim, esta Procuradoria não faz juízo de valor sobre a justificativa da secretaria solicitante, apenas demonstra os parâmetros jurídicos que o órgão assistido deve seguir.

Convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Instrumento Convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Por fim, cumpre observar, que deve haver nas contratações por Registro de Preços o adequado planejamento na estimativa das quantidades que poderão ser adquiridas durante a validade da ata de registro de preços pelo órgão gerenciador.

Observa-se que a conveniência da contratação está consubstanciada, todavia, necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

Frise-se que é objeto de análise a legalidade da minuta do instrumento convocatório e anexos de fls. 369-518, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

DAS RECOMENDAÇÕES

Recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato Administrativo.

DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de Preços para aquisição de uniformes escolar e toalhas de mão, para atender as necessidades das Escolas Municipais de Ensino Básico e Infantil, através da Secretaria



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Municipal de Educação Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 8/2022-035PMP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas todas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 06 de outubro de 2022.

ELIEL MIRANDA FERREIRA
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 031/2020

QUESIA SINEY Assinado de forma
GONCALVES digital por QUESIA
LUSTOSA:61518 SINEY GONCALVES
824234 LUSTOSA:615188242
34

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021