

PARECER JURÍDICO

REF. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL - SRP

OBJETO: Aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização para atender Agência de Saneamento de Paragominas.

Relatório

A Agência de Saneamento de Paragominas – SANEPAR através de seu Superintendente solicitou parecer jurídico a esta assessoria jurídica sobre a viabilidade de abertura de processo licitatório, na modalidade de Pregão Presencial para Sistema de Registro de Preços do tipo menor preço por item com exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte, para a “Aquisição de materiais de limpeza e produtos de higienização para atender Agência de Saneamento de Paragominas”.

Consta no Termo de Referência, que tais produtos foram fracassados no processo licitatório realizado dia 09 de julho de 2019, diante da falta de especificações destes materiais, necessitando assim readequar sua descrição para melhor satisfazer o interesse público.

É o relatório do essencial.

Análise Jurídica

A licitação é o procedimento administrativo pelo qual a Administração possibilita aos interessados, a possibilidade de realizarem um contrato com o Estado, utilizando-se do princípio da livre concorrência.

Recebidas as propostas, serão averiguadas quais empresas se adequam melhor à necessidade do Estado em adquirir bens ou prestações de serviços. O selecionado, por consequência, proporcionou uma negociação mais vantajosa, respeitando-se os princípios constitucionais da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e publicidade.

A iniciação de uma licitação pela Administração Pública busca garantir o que se encontra estabelecido pelos princípios constitucionais para poder selecionar a proposta mais vantajosa, de maneira a assegurar uma mesma oportunidade a todos os interessados.

Segundo Hely Lopes Meirelles, a “Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse”.

A regra geral que disciplina as contratações públicas tem como intuito a obrigatoriedade na realização da licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88, vejamos:

“Art. 37 – omissis –

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.”.

Ressalta-se que a licitação não pode acontecer de forma sigilosa, sempre deverá ser pública, respeitando o direito da publicidade, acessível a qualquer cidadão.

O artigo 1º da Lei nº 10.520/02 afirma que o pregão foi criado para a aquisição de bens e serviços comuns, definidos, de forma um tanto quanto imprecisa, como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”.

Inicialmente é importante mencionar o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, in verbis:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

A Lei nº 8.666/1993 estabeleceu em seu art. 15, inciso II, que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas por meio de SRP.

Considerando que a Lei de Licitações estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cabe a cada ente federativo estabelecer por decreto a respectiva regulamentação, conforme estabelece o § 3º, do art. 15. Na esfera federal, o assunto é tratado pelo Decreto nº 7.892/2013, e na esfera municipal através do Decreto nº 463/2010.

Sendo assim, a regulamentação dessa modalidade de aquisição é realizada através do Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013, que estabelece as hipóteses em que será utilizado o sistema de registro de preços, 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.

Através do art. 7º do Decreto nº 7.892/2013 ficou estabelecido que a licitação para registro de preços poderá ser realizada na modalidade pregão, do tipo menor preço e precedida de ampla pesquisa de mercado, vejamos:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

O art. 9º da referida norma cuida do edital de licitação para registro de preços em que complementa a regra do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, fixando os elementos que o edital para o SRP deve conter:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;

V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;

VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;

IX - penalidades por descumprimento das condições;

X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e

XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

§ 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.

§ 2º Quando o edital prever o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.

§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III do caput não será considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira na habilitação do licitante.

§ 4º O exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador.

Desta forma, concluímos que o sistema de registro de preços é um procedimento que poderá ser utilizado nas hipóteses previstas pelo art. 3º do Decreto 7.892/2013, com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, formando-se uma espécie de cadastro para eventual e futura contratação, quando houver a necessidade de tal contratação pela Administração.

No presente caso, a aquisição destes produtos poderá ocorrer através do sistema de pregão presencial- SRP, visto que se enquadra na legislação que regula a matéria, em especial os dispositivos da lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002, publicada no DOU 18.07.2002.

Ressalta-se que foi estabelecido no Edital que para o julgamento das propostas será adotado o critério de menor preço por item com cota reservada para microempresa e empresas de pequeno porte.

Com o advento da Lei Complementar nº 123/06, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, foram estabelecidas normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às ME/EPP no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tanto nos campos tributário e fiscal, quanto no de acesso aos mercados externo e interno. Vejamos:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser 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.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; termo de referência e critério de julgamento.

Analisando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo contém a discriminação de todos os itens, bem como a justificativa para tal aquisição está nos autos.

Ademais, a minuta do edital e seus anexos, assim como a minuta do contrato, é parte do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega dos objetos, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

No que concerne à minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. A minuta do contrato, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto, preço e das condições de pagamento, prazo de vigência e entrega do objeto do contrato, dotação orçamentária, reajustamento de preço, obrigações das partes, fiscalização, rescisão contratual, penalidades, norma aplicada e foro. Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contém as exigências previstas no artigo supracitado.

Ressalta-se que foi estabelecido no Edital que para o julgamento das propostas será adotado o critério de menor preço por item.

Foi realizada pesquisa de mercado que gerou o RESUMO DE COTAÇÃO DE PREÇOS, no qual se conseguiu cotar um valor médio dos itens. Após o levantamento de preço, o Núcleo administrativo e financeiro da SANEPAR, informou a Dotação Orçamentária, indispensável para cobrir as despesas.

Cumprе esclarecer, que toda verificação descrita neste parecer tem por base as informações prestadas e os documentos anexados, portanto quanto às justificativas técnicas apresentadas, não está na seara desta assessoria jurídica, pois essa tarefa envolve aspectos de caráter eminentemente técnicos, além de ponderação de conveniência e oportunidade. São, por isso, de competência exclusiva da Administração.

ANTE O EXPOSTO, o processo atende as exigências contidas na Lei nº 10.520/2002 e Lei Federal nº 8.666/93, tanto no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, o que permite a esta Assessoria manifestar-se favorável à realização do certame licitatório pretendido, na modalidade Pregão Presencial para Sistema de Registro de Preço.

42

É o parecer. SMJ.

Paragominas, dia 02 de setembro de 2019.


Luiza Gabriel Santos
Procuradora Jurídica
OAB/PA: 21.830
Agência de Saneamento de Paragominas