

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ*Assessoria Jurídica - AJUR***PARECER JURÍDICO – AJUR/SEMEC Nº 347/2022**

Processos:	00013356/2021-SEMEC (GDOC-Processo Físico-principal) 00013481/2021-SEMEC (GDOC-Processo Físico - apensado)
Interessado (s):	Comissão de Apoio às Contratações Públicas, por meio do despacho de fl. 178.
Assunto:	Análise jurídica sobre a minuta de Edital de Pregão na forma eletrônica, pelo Sistema de Registro de Preços, do tipo menor preço por item, no modo de disputa aberto, sob o regime de execução indireta empreitada por preço unitário, para futura e eventual aquisição de caixas e bombas d'água, para atender as Unidades Escolares desta SEMEC.

Direito Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico. Sistema de Registro de Preços. Eventual Aquisição. Menor preço por item. Análise jurídica prévia da minuta do edital (e anexos). Lei nº 10.520/2002. Decreto nº 10.024/2019. Decreto nº 7.892/2013. Lei nº 8.666/1993. Legalidade.

A Sra. Coordenadora da AJUR,

1

I. RELATÓRIO

1. O presente parecer jurídico versa sobre análise dos autos do **Processo Administrativo GDOC nº 00013356/2021 (número principal)**, o qual trata sobre a solicitação de abertura de procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico, tipo menor preço por item, visando ao Registro de Preços para futura e eventual aquisição de caixas e bombas d'água para atender as Unidades Escolares desta Secretaria Municipal de Educação, conforme condições e especificações estabelecidas nos Termos de Referência, anexos aos autos.

2. Importa destacar que considerando a similaridade do objeto, o processo 13481/2021 (aquisição de bombas d'água) fora juntado ao processo 13356/2021. Assim, é válido relacionar os documentos constantes nos presentes autos:

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

- a) Memorando nº 143/2021-DERM (setor demandante), de 4 de outubro de 2021, solicitando autorização superior para abertura de licitação visando a aquisição de caixas d'água, no valor estimado de R\$ 69.011,40 (sessenta e nove mil, onze reais e quarenta centavos) (fl. 1) e Memorando nº 145/2021-DERM (setor demandante), de 5 de outubro de 2021, solicitando autorização superior para abertura de licitação visando a aquisição de bombas d'água, no valor estimado de R\$ 370.990,20 (trezentos e setenta mil, novecentos e noventa reais e vinte centavos) (fl. 55);
- b) Memorando nº 144/2021-ESG, de 5 de julho de 2021, endereçado ao DERM com a indicação da quantidade de caixas d'água necessárias (fl. 2) e Memorando nº 060/2021-DERM, endereçado a Equipe de Serviços Gerais, solicitando a demanda de bombas d'água (fls. 56-57);
- c) Termos de referência da Equipe de Serviços Gerais, equivocadamente nominados enquanto “Termos Circunstanciados” (fl. 3 e 58-59);
- d) Planilhas descritivas oriundas do DERM, para fins de estimativa de preços, acompanhada de cópias de e-mails para fornecedores e orçamentos de caixas e bombas d'água (fls. 4-20 e 61-75);
- e) Mapas de cotação de preço médio de caixas e bombas d'água, produzidos pelo DERM e subscritos pelo servidor Francisco Irineu Neto (mat. 1989626-014) (fls. 21-22 e 76-77);
- f) Despachos exarados pela Secretária Municipal de Educação aprovando a abertura do procedimento licitatório (fl. 26, 81);
- g) Extratos de dotação orçamentária para cobrir despesas com a aquisição de caixas d'água e bombas d'água (fl. 28, 83);
- h) Termo de Referência com especificações técnicas e quantitativas da demanda de caixas d'água, subscrito pela Diretora do DERM (fls. 30-39);
- i) Manifestações da Comissão de Apoio às Contratações Públicas desta Secretaria, opinando pela realização de pregão eletrônico e o consequente encaminhamento dos autos à SEGEP (fls. 40-43 e 85-88);

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

- j) Ofícios nº 937 e 924/2021-GABS/SEMEC, endereçado ao Secretário de Gestão e Planejamento do Município de Belém (**fl. 44, 89**);
- k) Termo de Referência relativo à demanda de caixas e bombas d'água, cuja justificativa esclarece a imprescindibilidade dos equipamentos ao abastecimento de água das unidades escolares, bem como pela necessidade de reestruturação destas quanto à instalação e/ou reposição de equipamentos danificados (**fls. 46-53**);
- l) Termo de juntada de processos (**fl. 54**);
- m) Despacho da Assessoria Superior/Gerência de Cotação, da Coordenadoria Geral de Licitações, informando a finalização das pesquisas de mercado e a elaboração do mapa comparativo de preços em conformidade com a Instrução Normativa nº 73/2020-SLTI/MPOG, acompanhado do respectivo mapa e dos anexos (**fls. 90-108v**);
- n) Cópia de partes do processo nº 13356/2021 (**fls. 109-148v**);
- o) Minuta de Edital – Pregão Eletrônico (Sistema de Registro de Preços do tipo menor preço por item), destinado à futura e eventual aquisição de caixas e bombas d'água, para atender as Unidades Escolares desta Secretaria e 6 (seis) anexos (*anexo I – termo de referência; anexo A – especificação técnica e quantitativo; anexo II – especificação técnica, quantitativo e valor máximo admissível; anexo III – modelo de proposta comercial; anexo IV – minuta da ata de registro de preços e extrato e anexo V – minuta do contrato*) (**fls. 149-172v**);
- p) Despacho da Gerência de Instrução Processual da SEGEP, manifestando-se sobre o Termo de Referência (com ajustes), nos seguintes aspectos: modalidade adequada (pregão), clareza na descrição do objeto, conformidade com as Leis nº 8.666/1993, 10.520/2002 e Decreto Federal nº 10.024/2019, etc. A referida gerência esclarece ainda no mesmo documento sobre a necessidade de nova aprovação por parte do ordenador de despesas quanto ao Termo de referência ajustado (**fl. 177-177v**).

Assessoria Jurídica - AJUR

3. Seguidamente, os autos foram encaminhados a esta Assessoria Jurídica pela Comissão de Apoio às Contratações Públicas contendo 179 folhas, parcialmente numeradas e rubricadas, para fins de análise e elaboração de parecer.

É o que de relevante havia para relatar. Passamos, dessa forma, a tratar da análise jurídica, sob a égide da legislação aplicável.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre salientar que a presente manifestação se refere, exclusivamente, aos elementos que constam no processo eletrônico até a presente data, consubstanciando-se em análise estritamente jurídica. Assim, abstraindo-se do *mérito administrativo*, a presente apreciação se restringe, unicamente, ao âmbito dos preceitos normativos em vigor e demais abordagens fático-jurídicas relativas ao pleito apresentado, excluindo-se, portanto, qualquer ponderação acerca de aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa, não competindo igualmente adentrar na conveniência e oportunidade dos atos da Administração. Feito este esclarecimento, passa-se ao estrito objeto da análise.

4

1. Das considerações relativas ao Sistema de Registro de Preços (SRP) e à modalidade licitatória denominada “Pregão”.

Com relação aos gastos públicos, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 consagra a observância do princípio da obrigatoriedade da licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações enquanto regra imperiosa, à qual devem se sujeitar os entes e órgãos públicos, oportunizando igualdade de condições entre os concorrentes, a teor do que estabelece o art. 37, XXI, *in verbis*:

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] *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 (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

Nessa perspectiva, caberá à Administração, por meio de procedimento licitatório, selecionar a proposta mais vantajosa, observando os dispositivos legais e os princípios jurídicos previstos na Constituição e na legislação infraconstitucional.

Assim, complementarmente, a Lei nº 8.666/1993 estabelece acerca dos critérios a serem observados na realização de compras por parte da Administração Pública, sendo oportuno destacar o que dispõe os artigos 14 e 15 da referida Lei de Licitações:

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.

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

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

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

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros (BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993) (Grifos meus),

Sobre o Sistema de Registro de Preço, este se delineia enquanto um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras (Decreto Federal nº 7.892/2003, artigo 2º,

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

inciso I). Neste sistema, a finalidade é realizar uma licitação, por meio de concorrência ou pregão, para registrar em ata os preços de diversos itens (bens ou serviços), apresentados pelos licitantes vencedores, os quais poderão ser adquiridos pela Administração, dentro de determinado prazo, em consonância com a necessidade do órgão.

Nesse diapasão, o Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013¹, regulamentador do Sistema de Registro de Preços, preceitua em seu artigo 3º:

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 (BRASIL. Decreto 7.892/2013) (Grifos meus).

7

O referido decreto igualmente traz a lume os requisitos essenciais a serem observados na formulação do respectivo edital, conforme preconiza o artigo 9º infracitado:

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;

¹ Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

- 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 previr 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 (BRASIL. Decreto 7.892/2013).

Marçal Justen Filho leciona sobre o sistema de registro de preços, destacando-o como um sistema de contratações, ao passo que o pregão é uma das modalidades de licitação. Nesse aspecto, enquanto o pregão gera um único contrato (ainda que a

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ*Assessoria Jurídica - AJUR*

execução possa ser continuada), o registro de preços proporciona uma série de contratações.

Contudo, cabe esclarecer que, adotando-se o procedimento do registro de preços, a Administração Pública não fica obrigada a adquirir/contratar todos os objetos da licitação, caracterizando-se a Ata de Registro enquanto um documento obrigacional vinculativo, com característica de compromisso futuro, onde o licitante vencedor, ao assiná-la, compromete-se a fornecer o item adjudicado, pelo preço registrado, caso seja necessário. Nessa perspectiva, tal prática cria mera expectativa de direito ao fornecedor registrado, evidenciando-se como uma possibilidade de futura aquisição.

Quanto às vantagens referentes ao Sistema de Registro de Preços, tal procedimento possibilita maior flexibilidade e celeridade ao gestor público, pois a licitação é realizada com antecedência e, após a finalização desta, aguarda-se apenas a dotação orçamentária para efetivação da contratação.

Outrossim, cabe esclarecer que as compras e contratações de bens e serviços comuns quando executadas pelo Sistema de Registro de Preços, poderão adotar a modalidade licitatória do pregão, conforme previsto no artigo 11 da Lei nº 10.520/02, a qual regulamenta o referido procedimento licitatório, *in verbis*:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico (BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002).

Nesse viés, o pregão, nos termos do que dispõe o *caput* do artigo 1º, da Lei nº 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, sendo estes considerados, para os fins e efeitos da Lei, como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ*Assessoria Jurídica - AJUR*

objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais (artigo 1º, parágrafo único, Lei nº 10.520/02).

Sobre a fase preparatória do pregão, o artigo 3º da mencionada norma assim estabelece:

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 (BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de junho de 2002).

10

Destarte, no caso em apreço, considerando a necessidade de futura e eventual aquisição de caixas e bombas d'água para abastecer as unidades escolares desta Secretaria Municipal, fora proposta minuta de edital de pregão eletrônico, pelo sistema de registro de preços do tipo menor preço por item, em conformidade com o artigo 9º do Decreto 7.892/2013, conforme se vislumbra no quadro esquemático abaixo:

Decreto 7.892/2013	Minuta de Edital e/ou anexos (fls. 149-172)
I - a especificação ou descrição do objeto,	<i>Item 1 da minuta do Edital (do objeto)</i>

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ*Assessoria Jurídica - AJUR*

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;	<i>Anexo A</i> <i>Anexo II</i> <i>Cláusula primeira da minuta da Ata de Registro de Preço (Anexo IV)</i>
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;	<i>Item 18 (da adesão à ata de registro de preços – carona)</i>
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;	<i>Itens 24 e 25 da minuta do Edital (da entrega e do recebimento do objeto; do pagamento);</i> <i>Itens 7 e 11 do Termo de Referência (Anexo I);</i> <i>Cláusula 9 da Minuta de Contrato (Anexo V).</i>
VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;	<i>Cláusula sétima da minuta da Ata de Registro de Preço (Anexo IV)</i>
VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;	<i>Cláusula segunda da minuta da Ata de Registro de Preço (Anexo IV)</i>
VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;	<i>Anexo V</i>
IX - penalidades por descumprimento das condições;	<i>Item 27 da minuta do Edital (das sanções aplicáveis ao licitante)</i> <i>Cláusula décima quarta da minuta do contrato (Anexo V)</i>
X - minuta da ata de registro de preços como anexo;	<i>Anexo IV</i>
XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.	<i>Item 19 da minuta do Edital (do controle e das alterações de preços)</i>

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ*Assessoria Jurídica - AJUR***2. Da regularidade da fase interna**

Com base nos pontos fixados acima, especificamente em relação às hipóteses autorizativas para a utilização do Sistema de Registro de Preços, as quais são enumeradas pelo artigo 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, vislumbra-se que *in casu*, tratando-se de **futura e eventual aquisição de caixas e bombas d'água**, tem-se a adequação da demanda ao inciso II do referido artigo, o qual admite a possibilidade de aquisição de bens com entregas parceladas, conforme requisito destacado no **Termo de Referência (subitem 2.1, item 2 - Justificativa) (fls. 162-164)**.

Na oportunidade, extrai-se ainda do Termo de Referência retificado (**fls. 162-164**) a justificativa para a aquisição (**item 2**), a qual envereda pela existência de diversas solicitações de compra de caixas e bombas d'água, recebidas pelo Departamento de Recursos Materiais desta Secretaria. Tais equipamentos, conforme asseverado pelo setor demandante, são imprescindíveis ao abastecimento de água nas Unidades Escolares da Rede Municipal de Ensino de Belém.

Igualmente, objetivando validar a opção pelo Sistema de Registro de Preços, a Gerência de Instrução de Processos da SEGEP, por meio do Despacho de **fl. 177-177v**, manifestou-se nos seguintes termos:

DESPACHO

De Ordem ao setor de cotação.

Este setor de Gerencia de instrução - GERIN, informa que entrou em contato com a SEMEC/PMB consoante e-mails em anexo, para que pudessem ajustar o Termo de Referência de AQUISIÇÃO DE CAIXAS e BOMBAS D'AGUA, para atender as Unidades Escolares da SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO-SEMEC/PMB sendo assim, sobre o mesmo cabe esclarecer

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

A modalidade pleiteada forma de pregão expresso na Lei 10.520/02 e Decreto Federal nº 10.024/19, isto é, que tem como características a rapidez no procedimento e a economia tanto para a administração pública como para o licitante;

Consoante artigo 8º do Decreto Federal 3.555/00 insta salientar que no presente TR analisado; a descrição do objeto está de modo preciso, suficiente e claro, fora justificada a necessidade da aquisição, bem como a julgamento pelo menor preço unitário por item;

Sobre as obrigações das partes foram deliberados pela SEMEC/PMB os direitos e obrigações da Contratante e Contratada consoante e pertinente para a AQUISIÇÃO DE CAIXAS & BOMBAS D'AGUA, para atender as Unidades Escolares da SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO - SEMEC/PMB.

O prazo para início da prestação do serviço está definido para 15 (quinze) dias corridos após o recebimento da nota de empenho conforme estabelecido pela SEMEC/PMB, bem como, esclarece que para a aceitação do serviço, está determinado que o mesmo deve estar de acordo com o TR, não sendo passível a aceitação de serviço diferente;

13

Ao abordar sobre o recebimento definitivo/provisório estão elencadas as regras em conformidade com o artigo 73 da Lei nº 8.666/93;

O anexo A contém todas as especificações, qualificações técnicas, os quantitativos e endereços de entrega, foram definidos pela SEMEC/PMB congruente para as necessidades do objeto a ser licitado, em virtude de a mesma possuir a expertise técnica para a sua elaboração, sendo assim, a mesma o detalhou de modo claro e objetivo;

Sobre os tópicos restantes, esclareço que estão de acordo a Lei 8.666/93, Lei 10.520/02 e Decreto Federal 10.024/19.

Informa que foram juntados os Gdocs nº 13356.2021 e 13481.2021, por se tratarem de objetos de mesma natureza;

Informo que há pesquisa de mercado nos autos. Dito isso, solicito que o setor de cotação faça a análise para possível aproveitamento da mesma.

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ*Assessoria Jurídica - AJUR*

Procedemos neste sentido a juntada do TERMO DE REFERÊNCIA ASSINADO, ressaltando que há necessidade de NOVO APROVO do ordenador de despesas. Contudo, primando pelo princípio da celeridade processual, o aprovo deverá ser anexado posteriormente.

Diante do exposto, esta GERIN encaminha o processo ao Setor de Cotação para que seja realizada a pesquisa de mercado, coleta de preços e mapa comparativo (Despacho GERIN – fls. 177-177v).

Dessa forma, a opção pelo Sistema de Registro de Preços se evidencia adequada ao caso em análise. Seguidamente, ressalte-se que a fase preparatória é imprescindível para que o procedimento ocorra de forma regular e o contrato administrativo seja eficiente. Nesse aspecto, um dos requisitos essenciais referentes à fase interna vem a ser a autorização de abertura da licitação. Sobre o assunto, recorre-se ao enunciado (Acórdão 2492/2016 Plenário) do Boletim de jurisprudência 146/2016 - TCU, que assim dispõe:

A autorização para realização de procedimento licitatório ou para sua dispensa é ato próprio de competência do ordenador de despesas e não da comissão permanente de licitação (TCU, Acórdão 2492/2016 Plenário, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

Da análise dos autos, verificam-se dois despachos de aprovação da abertura do processo licitatório exarados pela Exma. Sra. Secretária Municipal de Educação: o primeiro constante à **fl. 26** do então processo principal nº 13356/2021 e o segundo está na **fl. 81** do processo (apenso) nº 13481/2021, os quais correspondiam a termo de referência anterior.

Assim sendo, com relação aos requisitos objetivos exigíveis para a regularidade do edital de licitação para registro de preços, especificamente à sua adequação quanto ao objeto e observância do artigo 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, depreende-se que a minuta do edital está consoante ao inciso II do

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

referido artigo, o qual admite a possibilidade de aquisição de bens com entregas parceladas. Quanto a opção pelo pregão, a rapidez no procedimento e economia tanto para a administração pública como para o licitante são condições determinantes para sua configuração.

Noutro giro, **deve-se providenciar a aprovação do termo de referência pela autoridade competente com vistas à regularidade da fase interna.**

3. Do critério de julgamento: menor preço por item

Seguidamente, sobre o tipo de licitação, "*menor preço - por item*", a determinação prevista no artigo 15, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, é no sentido de:

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

[...] *Omissis*

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade (BRASIL. Lei nº 8.666/1993) (Grifos meus).

15

Acerca do tema, o Tribunal de Contas da União editou súmula no sentido de que a licitação por item (e não por preço global) deve ser a regra quando o objeto da licitação for divisível. Observe-se o teor do enunciado:

SÚMULA Nº 247

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, tendo em vista 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 essa divisibilidade (TCU, Acórdão 122/2014, Plenário, Rel. Benjamin Zymler, 29.01.2014,

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e contratos do TCU n. 183).

Assim, regra geral, nos procedimentos licitatórios onde os objetos apresentam natureza divisível, deve a Administração Pública optar preferencialmente pelo tipo “menor preço por item”, de modo a viabilizar a participação do maior número possível de interessados, em observância aos princípios da isonomia e competitividade, considerados enquanto diretrizes basilares da licitação. Denota-se, assim, que a decisão administrativa com relação ao tipo de licitação escolhido “menor preço por item” está em consonância com os regramentos cabíveis (*item 1.5 da minuta do Edital; item 2 do Anexo I*).

4. Dos documentos orçamentários e financeiros

Importa ressaltar que no procedimento do Sistema de Registros de Preços, não são exigidos, por ora, o cumprimento de algumas determinações de natureza financeira, as quais serão observadas momento das contratações. Nesse viés, o artigo 7º do Decreto Federal nº 7.892/2013 preconiza:

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.

[...] *Omissis*

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil (BRASIL. Decreto nº 7.892/2013) (Grifos meus).

Corroborando o enunciado, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes apud TCE/MT (processo 9.305-0/2012) assevera:

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJAssessoria Jurídica - AJUR

Com a adoção do Sistema de Registro de Preços, a Administração deixa a proposta mais vantajosa previamente selecionada, ficando no aguardo da aprovação dos recursos orçamentários e financeiros. Não há necessidade de que o órgão tenha prévia dotação orçamentária porque o Sistema de Registro de Preços, ao contrário da licitação convencional, não obriga a Administração Pública face à expressa disposição legal nesse sentido (Grifos meus).

Tal cenário se justifica em razão do registro de preços não se evidenciar enquanto “uma modalidade licitatória, mas, sim, um mecanismo para a formação de banco de preços de fornecedores, que não gera compromisso efetivo de aquisição” ². Nesse aspecto, desnecessária a indicação de dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

5. Do tratamento diferenciado conferido às Microempresas - ME's, Empresas de Pequeno Porte - EPP e Microempreendedor Individual - MEI

17

Sobre a matéria, a Lei Complementar nº 123/2006³ preceitua que a administração pública deverá estabelecer em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a **administração pública**:
[...]

² TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações públicas comentadas. 8.ed. Salvador: JusPodivm, 2017. P. 16.

³ Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte; altera dispositivos das Leis n 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, da Lei no 10.189, de 14 de fevereiro de 2001, da Lei Complementar no 63, de 11 de janeiro de 1990; e revoga as Leis no 9.317, de 5 de dezembro de 1996, e 9.841, de 5 de outubro de 1999.

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJAssessoria Jurídica - AJUR

III - **deverá** estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, **cota de até 25%** (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte (BRASIL. Lei Complementar nº 123/2006) (Grifos meus).

No caso dos autos, verifica-se que o *item 2 da Minuta do Edital* versa sobre as condições para a participação de Microempresas, Empresas de Pequeno Porte e Microempreendedores Individuais, desde que atendam às exigências do edital e seus respectivos anexos, especialmente quanto à documentação requerida para a habilitação (*subitem 2.1.3*) .

Ademais, observam-se igualmente as ressalvas constantes nos *subitens 2.5 e 2.6*, os quais dispõem sobre o tratamento favorecido nos limites da LCp nº 123/2006 e a obrigatoriedade da licitante declarar sua condição no sistema eletrônico, respectivamente.

Consta igualmente da Minuta de Edital do Pregão Eletrônico, no *subitem 2.2.3*, um rol de hipóteses em que proíbe participação de determinadas empresas, dentre as quais se encontra a impossibilidade de participação de empresa em “*processo de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial, salvo, nestes últimos casos (recuperação judicial ou extrajudicial), se cumpridas as demais exigências de qualificação econômico-financeira e a pessoa jurídica atenda aos requisitos mínimos estabelecidos pela legislação a que está sujeita, inclusive quanto à autorização judicial cabível*”.

Com efeito, o art. 31, inciso II, da Lei nº 8.666/93 estabelece que a documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a **certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física.**

6. Das Minutas do Edital e do Contrato

Assessoria Jurídica - AJUR

Em linhas gerais, observa-se que a Minuta de Edital está redigida em conformidade com a Lei nº 10.520/2002 e os Decretos Federais nº 7.892/2013 e 10.024/2019, bem como atende às disposições estabelecidas na Lei Complementar nº 123/2006, Lei nº 8.666/1993 e demais normativos relativos à matéria em apreço.

Em relação à Minuta do Contrato (Anexo V do Edital – **fls. 168v-172v**), observa-se que constam as cláusulas de natureza obrigatória, coma descrição do objeto (*cláusula quarta*), forma de pagamento (*cláusula nona*), das obrigações da contratante da contratada (*cláusula sétima*), das sanções administrativas (*cláusula décima quarta*), da rescisão (*cláusula décima sexta*), do foro (*cláusula vigésima terceira*), estando em consonância com o artigo 55 da Lei nº 8.666/1993.

Com relação à documentação da futura empresa contratada, é imprescindível que esta atenda às exigências do edital (*item 8*), para somente assim estar habilitada para a contratação, ressaltando a regra do artigo 55, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, a qual exige do contratado a obrigação de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

19

Forte nessas razões, esta Assessoria Jurídica entende pela regularidade do procedimento, desde que o termo de referência retificado seja submetido à nova aprovação da ordenadora de despesas, em conformidade com a ressalva realizada pela Gerência de Instrução Processual da SEGEP (fl. 177v).

É a fundamentação, passo a opinar.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, tendo em vista as razões de fato e de direito verificadas nos presentes autos, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e administrativos, esta Assessoria entende que a minuta do Edital e seus respectivos anexos apresentam conformidade em relação à legislação pertinente, opinando-se, assim, pela regularidade do procedimento, desde que o termo de referência retificado seja submetido à nova aprovação da ordenadora de despesas, em

Parecer nº 347/2022

Ref. Proc.: 00013356/2021

Objeto: Minuta de Edital – Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços
FLSJ

Assessoria Jurídica - AJUR

conformidade com a ressalva realizada pela Gerência de Instrução Processual da SEGEP (fl. 177v).

Reitera-se que não cabe a esta Assessoria a emissão de juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo, pois dizem respeito a elementos extrajurídicos que extrapolam a competência e conhecimento desta AJUR.

É o parecer, de natureza opinativa, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos.

Outrossim, sugerimos o encaminhamento dos autos:

- a. Ao Gabinete da Secretária, para conhecimento, apreciação e demais providências administrativas junto a Comissão de Apoio às Licitações e Contratações Públicas e SEGEP.

É o parecer.

Belém, 22 de fevereiro de 2022.

20

Fernanda Lílian Sousa de Jesus

Assessora Jurídica

AJUR/SEMEC

Mat. 0519391-012

Visto. De acordo com os termos do **Parecer nº 347/2022.**

Encaminhe-se ao Gabinete da Secretária, para adoção dos demais trâmites administrativos.

Belém-PA, 22/02/2022

WITAN SILVA BARROS
Coordenadora
AJUR/SEMEC