



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



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Pregão n° 9/2017-018-SEMED.

Objeto: Registro de preços para contratação de empresa especializada em serviço de impressão monocromática e colorida e com disponibilização de software de gerenciamento, contabilização e controle, com assistência técnica preventiva e corretiva, bem como fornecimento de peças e insumos, incluindo papel A4, no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, 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 9/2017-018 SEMED, do tipo menor preço por item.

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, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto n° 3.555/2000), no Decreto Federal n° 5.504/2005, Decreto Municipal 071/2014, 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 dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

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.

A Secretaria Municipal de Educação justificou a necessidade da contratação no Memo. n° 0289/2017 (fls. 01), alegando que: *“A solicitação em epígrafe justifica-se pela necessidade de contratação dos serviços de impressão monocromática e colorida, com disponibilização de software de gerenciamento, contabilização e controle, com assistência técnica preventiva e corretiva continuada, bem com fornecimento de peças e insumos incluindo papel A4, pra*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



atendimento e conservação dos referidos equipamentos que são utilizados na execução das atividades cotidianas da Secretaria”.

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.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços 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 valores de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo 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.

Nota-se que as pesquisas de mercado foram feitas por banco de preços do Ministério da Educação – Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, obtido através da média das propostas iniciais apresentadas no Registro de Preços nº 00020/2016, conforme se infere da documentação de fls. 23-32. Verifica-se ainda, a justificativa para as pesquisas de preços terem sido realizadas por banco de preços às fls. 33-36.

O Tribunal de Contas da União entende que **“as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cotação de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.”**, conforme entendimento escarado no Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, de 21.10.2015:

“(…) o Plenário do Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, decidiu, no ponto, dar ciência à Funasa acerca da impropriedade relativa à “realização de pesquisa de preços com amplitude insuficiente (...) tendo-se obtido apenas três orçamentos, não obstante o mercado fornecedor do serviço ser vasto; e, ainda, que não se considerou a utilização de preços de contratações similares na Administração Pública e a informações de outras fontes, tais como o ComprasNet e outros sites especializados, afrontando o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, conforme entendimento do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007 e 819/2009, ambos do Plenário”. (Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015.)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Neste mesmo acórdão, o TCU reafirmou entendimento exarado no Acórdão 2.943/2013, Plenário, de que “não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado”, o que deve ser avaliado pela área técnica e, por fim, pela Autoridade Competente.

Sendo assim, estas particularidades devem ser observadas quando da formação do preço médio.

Registre-se que a realização de cotações de preços, composição de custos e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Educação, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura das pesquisas de preços ou composição de custos, 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 a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da Secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade às pesquisas e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados são compatíveis com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio da Análise Técnica Controle Interno de fls. 38-42.

Tratando de processo licitatório que visa o registro de preço, esta Procuradoria entende que o quantitativo registrado deve contemplar apenas o suficiente para satisfazer a demanda destacada no planejamento da Secretaria e respeitar o limite da razoabilidade.

Cumpra 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.

Por fim, 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 Edital, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Acostou-se aos autos o Termo de Referência (fls. 03-12), contendo a definição do objeto, a justificativa para a aquisição, bem como demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório; Relação das Escolas a serem contempladas (fls. 14-20); Indicação do Objeto e do Recurso (fls. 21); planilha de cotações (fls. 22), aferidos com base nas pesquisas de preços de fls. 23-32.

Verifica-se às fls. 43 a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; a Autorização para a abertura do procedimento licitatório (fl. 44), o Decreto de Designação do Pregoeiro e equipe de apoio e o Termo de Autuação do processo (fls. 45-46).



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Destaca-se ainda, que é vedada à Administração a exigência de marca específica para o objeto contratado, no entanto, faz-se necessário a correta especificação do objeto que se pretende licitar a fim de garantir a qualidade dos itens futuramente contratados.

Quanto às exigências de qualificação técnica, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

2. DAS RECOMENDAÇÕES

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

Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da Minuta de Edital e seus anexos fls. 47-120, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

Quanto ao item 33.5 da Minuta de Edital, recomenda-se que seja revisado, uma vez que faz referência as **“marcas dos veículos ofertados”**.

O item 80.6 da Minuta de Edital e o parágrafo primeiro da cláusula terceira da Minuta da Ata de Registro de Preços, consta a previsão de possibilidade de órgãos ou entidades que não participaram do Registro de Preços fazerem uso da Ata de Registro de Preços. Porém, observa-se que o Tribunal de Contas da União tem se manifestado no sentido da indispensabilidade de justificativa de inserção no edital de disposição que possibilite essa adesão tardia (carona), a exemplo do Acórdão 1.297/2015-TCU-Plenário. Segundo o entendimento do TCU, “a adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/2013 para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos de pregões para Sistema de Registro de Preços. Nesse sentido, conforme defendeu a peça instrutiva, a Fundação licitante, na qualidade de órgão gerenciador do registro de preços em comento, deve também justificar a previsão para adesão de órgãos não participantes (Acórdão 588/2016 – Plenário)”.

Desta forma, recomenda-se que seja justificada pela Autoridade competente a inserção do item 80.6 da Minuta de Edital e o parágrafo primeiro da cláusula terceira da Minuta da Ata de Registro de Preços.

Recomenda-se que a Minuta da Ata de Registro de Preços seja numerada como Anexo IV, conforme dispõe o item 129 da Minuta de Edital (fls. 76).

Quanto a cláusula sexta da Minuta da Ata de Registro de Preços, recomenda-se que a mesma seja revisada, tendo em vista que se refere a **“entrega de veículos”**



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Recomenda-se que seja excluído o termo **“amostras”** da cláusula nona na Minuta da Ata de Registro de Preços de fls. 110, uma vez que a Minuta de Edital dispensou as amostras no item 47.

Por fim, recomenda-se que, após a efetivação das alterações/adequações aventadas, o processo seja revisado na íntegra pela Equipe de Pregão, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital, Minuta de Contrato e Minuta da Ata de Registro de Preços.



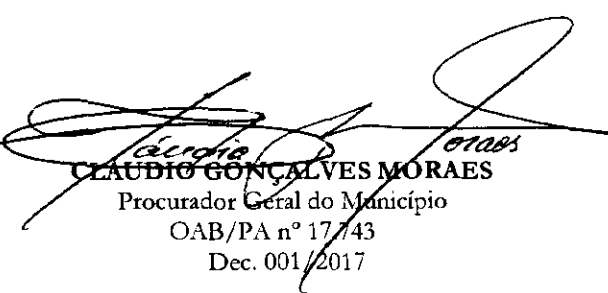
3. CONCLUSÃO

Ex positis, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de preços para contratação de empresa especializada em serviço de impressão monocromática e colorida e com disponibilização de software de gerenciamento, contabilização e controle, com assistência técnica preventiva e corretiva, bem como fornecimento de peças e insumos, incluindo papel A4, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital Pregão nº 9/2017-018-SEMED, 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 as recomendações desta Procuradoria.**

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/PA, 21 de setembro de 2017.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
OAB/PA nº 20.532
Dec. 490/2017


CLAUDIO GONÇALVES MORAES
Procurador Geral do Município
OAB/PA nº 17.743
Dec. 001/2017