

ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO - AJUR/SEMEC Nº 2469/2018

Requerente:	Coordenação da Educação Infantil –COEI/Diretoria de Educação
Assunto:	Aquisição de brinquedos para playgrounds destinados a atender as unidades educativas municipais

LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. MENOR PREÇO POR ITEM. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO. AQUISIÇÃO DE BRINQUEDOS PARA PLAYGROUNDS DESTINADOS AO ATENDIMENTO DAS UNIDADES EDUCATIVAS MUNICIPAIS

Senhora Coordenadora :

I – Relatório:

Trata-se de solicitação de análise jurídica prévia de minuta de edital de licitação, na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, para **REGISTRO DE PREÇOS**, tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, objetivando a contratação futura e eventual de empresa(s) especializada(s) para aquisição de brinquedos para playground para suprir as demandas das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino.

Atesta-se estar o **Processo nº 12.639/2018-Semec** instruído com os documentos a seguir:

- a) Memorando nº 030/2018-COEI, de 05 de março de 2018, oriundo da Coordenação da Educação Infantil, encaminhado a Diretoria de Educação, requerendo a possibilidade de aquisição de 49 brinquedos para a educação infantil, “...tendo em vista a previsão de inaugurações das novas Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI), desta SEMEC”, ressaltando que o valor disponível para aquisição é de R\$ 120.000,00 (fls.02);
- b) Anexo 1 do Memo. nº030/2018-COEI, contendo a descrição dos brinquedos demandados pela Coordenação de Educação Infantil, metragens, peso, idade sugerida

para utilização e valores unitários e totais de cada item (fl. 04 a 06);

c) Folha de instrução contendo despachos da Diretoria de Educação, da Diretoria Geral à época, e do Departamento de Recursos Materiais no sentido de levantar custos para subsidiar o processo licitatório (fls. 07);

d) Anexo 2 do Memo. nº 030/2018-COEI contendo quadro indicativo do brinquedo a ser adquirido, o quantitativo, em função da faixa etária das crianças que o utilizarão, o valor unitário e o global estimado da aquisição no valor de R\$ 119.369,00 (fls. 08);

e) Termo de Referência elaborado pelo Departamento de Recursos Materiais para aquisição de 49 unidades de brinquedos /para as unidades escolares de educação infantil sendo:

- Playground infantil I – 08 unidades
- Playground infantil II – 08 unidades
- Casinha azul – 08 unidades
- Casa queijo – 06 unidades
- Tanque de areia com guarda sol (step 2) – 05 unidades
- Conjunto sala social – 07 unidades
- Mount play (escalada e escorregador) – 07 unidades (às fls. 09 a 12);

f) Cotação de preços de mercado, feita através de solicitações de orçamento enviadas por meio eletrônico para diversas empresas, e os respectivos orçamentos encaminhados por doze empresas fornecedoras dos brinquedos a serem licitados (fls. 13 a 53);

g) Mapa de Cotação de Preços Médios de Mercado, contendo os preços unitários e os preços totais de cada item, perfazendo o **total estimado em R\$ 110.980,38 (cento e dez mil, novecentos e oitenta reais e trinta e oito centavos)** (fls. 54 a 55);

h) Memorando nº 143/2018-DERM, de 07 de junho de 2018, solicitando autorização para realização de processo licitatório através do Sistema de Registro de Preços, em função da alteração do quantitativo (para 350 brinquedos) do Anexo 2 do Memo. nº030/2018-COEI, justificando ter sido o pedido inicial orçado para 14 escolas somente, “tendo em vista a disponibilidade orçamentária do período.”, e que o novo quantitativo de brinquedos solicitados contemplam o atendimento de 121 unidades educativas, e beneficiarão cerca de 21 mil crianças na faixa etária de 0 a 05 anos, matriculadas na Rede Municipal de Ensino, **devidamente autorizado pela Secretária Municipal de Educação** (fls.56 a 57);

- i) Novo Mapa de Cotação de Preços Médios de Mercado, referente ao quantitativo de 350 brinquedos para playground, perfazendo o preço total a registrar de **R\$ 774.187,17 (setecentos e setenta e quatro mil, cento e oitenta e sete reais e dezessete centavos)** (fls. 58 a 59);
- j) Folhas de instrução contendo despachos do Departamento de Recursos Materiais, do Protocolo Geral, do Núcleo Setorial de Planejamento (informando a disponibilidade orçamentária na funcional programática referente à aquisição), da Diretoria de Administração (que solicita autorização para abertura de processo licitatório) e da Secretária Municipal de Educação, que solicita análise e parecer desta AJUR (fls. 60 a 61);
- k) Folha de instrução contendo despachos do Núcleo de Licitações e Contratos (acerca da opção pelo registro de preços) e do Departamento de Recursos Materiais, informando o novo Termo de Referência destinado a registrar preços para 350 brinquedos para playground (fls. 62);
- l) Termo de Referência devidamente atualizado elaborado pelo Departamento de Recursos Materiais (fls.63 a 66);
- m) Minuta do edital de licitação do Pregão Eletrônico para Registro de Preços (fls. 67 a 110);
- n) Publicação da Portaria nº 1736/2018-GABS/SEMEC, que designa os pregoeiros e os membros da Equipe de Apoio nas licitações na modalidade Pregão, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, publicada no DOM nº 13.506, de 26 de abril de 2018 (fls.111);
- o) Folha de instrução com despachos do Núcleo de Licitações e Contratos encaminhando os autos para análise e parecer da minuta do edital (fls. 112).

É o relatório. Passo a opinar.

II – Fundamentação:

1. Com o advento da Constituição Federal de 1988 a licitação ganhou status de princípio constitucional, conforme letra do art. 37, inciso XXI, *in verbis*:

Art. 37 – A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito

MS

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.

A licitação consiste em um procedimento administrativo formal pelo qual a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio, materializado em um edital, empresas ou fornecedores interessados na apresentação de propostas para o oferecimento de bens e serviços.

O doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello ensina ser a licitação:

(...) um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de *competição*, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem a assumir.¹

A Lei nº 8.666/93 conhecida como a Lei Federal de Licitações regulamenta o retromencionado art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública e dando outras providências. Em seu art. 3º dispõe, *in verbis*:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Nos termos do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93, foi formalizado o processo administrativo, devidamente protocolado e numerado.

2. Elaborou o pregoeiro o edital na modalidade **Pregão Eletrônico, tipo menor preço por item, para Registro de Preços**, com o objetivo de registrar preços para aquisições futuras e eventuais do material permanente/equipamento solicitado, conforme disposições das Leis nº 10.520/2002 e nº 8.666/1993, do Decreto nº 5.450/2005, Decreto Federal nº 7.892/2013, da Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações trazidas pela Lei Complementar nº 147/2014.

Acerca do Pregão Eletrônico, transcreve-se a letra do art. 2º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, que estabelece, *in verbis*:

“Art. 2º - O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.”

Entende-se a conceituação do pregão como sendo, no dizer de Celso Bandeira de Melo:

(...) a modalidade de licitação passível de utilização, por todos os entes federados (União, estados, DF e municípios), para a aquisição de **bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação**. A disputa entre os licitantes é feita por meio de propostas e lances em sessão pública.² (grifos do autor)

Com efeito, o pregão é a modalidade adequada para aquisição de bens e contratação de serviços comuns. A definição de bem ou serviço comum deve ser feita em função das exigências do interesse público e das peculiaridades procedimentais do pregão. Desta forma, os “*bens e serviços comuns*” são aqui entendidos como aqueles que podem ser encontrados no mercado sem maiores dificuldades e que são fornecidos por diferentes empresas, como é o caso dos brinquedos para playground listados pelo



Coordenação de Educação Infantil, objetivando atender as demandas das unidades escolares da Rede Municipal de Ensino de Belém.

3. Trata-se de edital de Pregão na forma eletrônica.

Em seu *Manual de Direito Administrativo (2014)*, o professor José dos Santos Carvalho Filho considera a modalidade eletrônica do pregão mais vantajosa que a presencial, *in verbis*:

“O pregão eletrônico apresenta algumas vantagens em relação ao presencial. Primeiramente, reduz-se o uso de papel, já que as atas se produzem pela internet. Depois, há menor sobrecarga para o pregoeiro, já que há menos documentos para analisar. Ainda o pregão eletrônico é mais célere e eficaz quando se trata de licitação por itens ou por lotes. Por fim, os recursos da tecnologia da informação aproximam as pessoas e encurtam distâncias, permitindo atuação com maior eficiência por parte da Administração.”³

Adequada a escolha do pregoeiro pela forma eletrônica.

Ainda conforme o Decreto Federal nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, destaca-se, *in verbis*:

“Art. 5º - A licitação, na modalidade de pregão, é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como os princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade. (grifo nosso)

Parágrafo único – As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.”

(1) MELLO, Celso Antônio Bandeira De. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 532.

(2) MELLO, Celso Antônio Bandeira De. **Curso de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 575.

4. Faz-se oportuno destacar que a Lei de Licitações orienta que as compras sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços (SRP), *in verbis*:

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;** (grifo nosso)

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;

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

§ 1º **O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado;** (grifo nosso)

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

A opção do pregoeiro do certame licitatório em tela pelo Registro de Preços baseia-se em ser um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os fornecedores concordam em manter os preços registrados, por até doze meses, sendo tais preços lançados em uma Ata de Registro de Preços (ARP), destacando-se o aumento da eficiência administrativa, por promover a redução do número de licitações e dos custos operacionais durante o exercício financeiro. Trata-se, sem dúvida, do atendimento ao Princípio da Economicidade.

A escolha pelo registro de preços se verifica em razão de diversos fatores, conforme determina o art. 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, *in verbis*:

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;**(grifo nosso)



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. (grifo nosso)

Por se tratar de itens (brinquedos) utilizados no dia a dia das unidades de educação infantil, a Secretaria Municipal de Educação não tem como definir antecipadamente qual unidade escolar, quantos e quais brinquedos poderá adquirir ao longo da vigência da ARP, embora seja sabedora que necessitará de contratações frequentes para atender as demandas da Coordenação da Educação Infantil/DIED..

Por sua vez, a Coordenação de Educação Infantil manifesta o entendimento de “o valor do brincar como atividade lúdica e educativa e que faz parte do cotidiano de todas as crianças atualmente matriculadas nas unidades educativas municipais”, daí a alteração de 49 unidades para 350 unidades de brinquedos para playground, já que buscou suprir não só as novas unidades a serem inauguradas, como também as demais unidades de educação infantil já em atividade (fls.57).

5. É mister esclarecer que a justificativa da necessidade da realização da despesa configura-se pela atividade precípua da Secretaria Municipal de Educação, responsável por gerir o Sistema Próprio de Educação do Município de Belém, nos termos da Lei nº 7.722/1994, conforme se depreende, *in verbis*:

DA REDE FÍSICA

Art. 35 – As Escolas deverão estar devidamente equipadas e seguras para funcionamento, em qualquer período, primando pela imagem do lugar estratégico do processo de formação da cidadania competente.

6. O critério de julgamento das propostas no edital em análise é o de **menor preço por item**. A licitação por itens, no dizer de Marçal Justen Filho, “consiste na concentração,

em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos” 4

Nesta linha de entendimento, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula nº 247, que estabelece que:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para as contratações 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.” (grifo nosso)

7. O Termo de Referência - ANEXO I foi elaborado conforme determinação legal do art. 9º, inciso I, e § 2º do Decreto nº 5.450/2005, conforme se depreende, *in verbis*:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I – elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização; (grifo nosso)

(omissis)

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.



No Termo de Referência em tela constam as especificações dos equipamentos, com o quantitativo a registrar. Além disso, constam a justificativa, os critérios de aceitação e julgamento das propostas, os prazos de entrega, as exigências de garantia e assistência técnica do equipamento, as obrigações da contratada e da contratante e a indicação da legislação que regerá todo o certame licitatório.

8. Por sua vez, a minuta do edital do certame licitatório para registrar preços para aquisição de brinquedos para playground destinados a suprir as demandas das unidades escolares de educação infantil, apresenta exigências de habilitação jurídica; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; regularidade fiscal com a Fazenda Nacional; INSS e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; regularidade fiscal perante as Fazendas Estaduais e Municipais; cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal referente não contratação do trabalho ilegal do menor e comprovação de inexistência de débitos inadimplidos junto a Justiça do Trabalho, conforme previsão legal do art. 14 do Decreto Federal nº 5.450/2005.

9. É imperioso ressaltar que no edital *sub-examine*, em razão do valor estimado para os itens 05 e 06, só poderão participar as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP). Tal exigência se coaduna com a letra da Lei Complementar nº 147/2014 (*que altera dispositivos da Lei nº 123/2006*), e que lhes assegura preferência de contratação.

É o que se depreende, *in verbis*:

*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. (grifo nosso)*
(*omissis*)

Art. 48- Para cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I – deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e

CA

*empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
(grifo nosso)*

10. Consta-se também que a minuta do contrato obedece ao disposto no Capítulo III da Lei nº 8.666/93, contendo especificamente as cláusulas necessárias previstas no art. 55 da referida Lei, *in verbis*:

Art. 55 São cláusulas necessárias em todo o contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, ... (omissis);
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado 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.

-
- (3) CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro:2008, Lumen Juris, p.274
 - (4) JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 15ª ed. Dialética: 2012, p. 311.

ASSESSORIA JURÍDICA

III – Conclusão:

Ipsa facto, as minutas do edital e do contrato do Pregão Eletrônico SRP analisados atendem com suficiência as exigências contidas no art. 40 da Lei de Licitações.

O Termo de Referência (fls.63/66) foi elaborado conforme determinação legal do art. 9º, inciso I, e § 2º do Decreto nº 5.450/2005, devendo, contudo, ser providenciada sua aprovação pela autoridade superior.

Admoesta-se, ainda, ser indispensável a expressa autorização da Secretária Municipal de Educação para a realização de procedimento licitatório, já que não localizada nos autos.

Diante do exposto, desde que sanadas as pendências e resguardado o poder discricionário da gestora deste órgão, quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, opina-se pela aprovação das minutas do edital do contrato, em razão do atendimento aos requisitos legais.

É o parecer, do que me foi solicitado analisar.

Belém, 27 de agosto de 2018


Silvia Maria Lima

Consultora Jurídica do Município de Belém

OAB/PA nº 4341

PARECER JURÍDICO - AJUR/SEMEC Nº 338/2019

Requerente:	Comissão Permanente de Licitação – CPL/SEMEC
Assunto:	Aquisição de brinquedos para <i>playgrounds</i> das escolas da Rede Municipal de Educação

LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR ITEM. REGISTRO DE PREÇOS. ANÁLISE JURÍDICA DA MINUTA DO EDITAL . LEI Nº 10.520/2002. DECRETO FEDERAL Nº 5.450/2005. DECRETO Nº 7892/2013. LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006 E ALTERAÇÕES. DECRETOS MUNICIPAIS Nº 91.254/2018 E Nº 91.255/2018. LEI Nº 8.666/1993. REGULARIDADE.

Retorna a esta AJUR o **Processo nº 12.639/2018-Semec**, que versa acerca de aquisição futura e eventual de brinquedos para *playgrounds* destinados a atender a demanda da Coordenação de Educação Infantil- COEI/Diretoria de Educação da Secretaria de Educação do Município de Belém.

O Setor de Licitações optou por retificar a minuta do edital em razão da necessidade de adequação ao disposto nos Decretos nº 91.234/2018-PMB e nº 91.255/2018-PMB, e à Instrução Normativa nº 3/2017-Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no que resultou em alteração do Termo de Referência com relação à estimativa da despesa que instrui o presente processo.

Em decorrência das considerações exaradas pela Coordenação Geral de Licitações-CGL/Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão, faz-se necessário novo exame de legalidade das minutas do edital e do contrato.

É o sucinto relatório. Passo a opinar.



ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, verifico que esta Assessoria já havia se manifestado nos autos através do Parecer nº 2469/2018-AJUR, opinando àquela pela aprovação das minutas do edital e do contrato, às fls. 113/124.

No que se refere às novas minutas do edital e do contrato, ressalta-se que:

1. Optou o Pregoeiro pela modalidade **Pregão em sua forma eletrônica, para Registro de Preços, tipo Menor Preço por Item**, fulcrado na Lei 10.520/2002, no Decreto Federal nº 5.450/2005, Decreto Federal nº 7.892/2013 e Decretos Municipais 91.254/2018 e 91.255/2018, e subsidiariamente na Lei nº 8.666/93.

Abro parênteses acerca dos Decretos Municipais nº 91.254-PMB e nº 91.255-PMB, de 16 de maio de 2018, publicados no D.O.M. nº 13.521, que regulamentam, no âmbito do Município de Belém, o tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às microempresas – ME, empresas de pequeno porte – EPP, agricultores familiares, produtores rurais pessoa física, microempreendedores individuais – MEI e sociedades cooperativas de consumo, nas contratações públicas de bens, serviços e obras, e com fulcro no que dispõem os arts. 42 a 45, e 47 a 49, da Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações advindas pela Lei Complementar nº 147/2014.

O Decreto Municipal nº 91.254-PMB prevê em seu art. 9º, *in verbis*:

Art.7º Os órgãos e as entidades da Administração Pública Municipal deverão realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas na circunscrição territorial do Município de Belém, sempre que possível, nos itens ou lotes de licitação, de natureza divisível, cujo valor total estimado seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Art. 9º Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

(omissis)

§4º Nas licitações por Sistema de Registro de Preços ou por entregas parceladas, o instrumento convocatório deverá prever a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente.

A minuta do Edital do Pregão Eletrônico SRP ora analisada (fls. 150/207) veio adequar o instrumento convocatório às disposições dos decretos municipais retro citados, com cota principal de 75% (setenta e cinco por cento) para ampla concorrência, e com reserva de cota de até 25% (vinte cinco por cento) para micro empresa, empresa de pequeno porte e microempreendedor individual. A nova redação segue orientação da Coordenação Geral de Licitações CGL/SEGEP/PMB.

Em seu **Item 1.1**, informa ser o **Pregão Eletrônico para Registro de Preços** que tem por objeto futura e eventual “aquisição de brinquedos para playgrounds” destinados a atender a Secretaria Municipal de Educação, com itens de exclusividade e com reserva de cota de 25% (vinte e cinco por cento) para microempresas – ME, empresas de pequeno porte – EPP e microempreendedor individual – MEI, *observados os limites de faturamento anual de cada empresa, conforme previsão legal da Lei Complementar nº 123/2006 e alterações.*

O **Item 7.15** do edital *sub análise* assevera o disposto no Art. 7º do Decreto nº 91.254/2018, ou seja, para todos os itens cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) está assegurada a exclusividade de participação de microempresas -ME, empresas de pequeno porte - EPP e microempreendedor individual - MEI, sediadas na circunscrição territorial do Município de Belém. E caso não existam pelo menos 03 (três) licitantes do ramo do objeto licitado nesta condição, poderão participar dos itens exclusivos as licitantes sediadas em outras regiões do Estado do Pará e do Brasil.

Por sua vez o **Item 7.18** assegura o disposto no art. 9º do Decreto nº 91.254/2018-PMB explicitando os entendimentos no caso de itens cujo valor seja superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sendo:

- a) cota principal de 75% (setenta e cinco por cento) para itens abertos para participação de todos os interessados, inclusive ME, EPP e MEI;

- b) cota reservada de até 25% (vinte e cinco por cento) exclusiva para as microempresas – ME, empresas de pequeno porte – EPP e microempreendedor individual – MEI que atuem no ramos de atividade referente ao objeto licitado;

Em tempo, não havendo vencedor para a cota reservada, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem os valores do primeiro colocado.

No mais, a minuta do edital apresenta exigências de credenciamento; qualificação técnica; qualificação econômico-financeira; regularidade fiscal com a Fazenda Nacional; Seguridade Social e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS; regularidade fiscal perante as Fazendas Estaduais e Municipais; cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal referente não contratação do trabalho ilegal do menor e comprovação de inexistência de débitos inadimplidos junto a Justiça do Trabalho, conforme previsão legal do art. 14 do Decreto Federal nº 5.450/2005 e dos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93, aplicada subsidiariamente para a modalidade pregão.

2. A Secretaria Municipal de Educação, no uso de suas atribuições, e nos termos da Lei nº 7.222/1994, é responsável por gerir o Sistema Próprio de Educação no Município de Belém, sendo que a Coordenação de Educação Infantil-CEI/DIED justifica a alteração do quantitativo para 350 unidades de brinquedos, conforme listados no Termo de Referência, entendendo que “...o valor de brincar como atividade lúdica e educativa e que faz parte do cotidiano de todas as crianças atualmente matriculadas nas unidades educativas municipais,...”, sendo que serão contempladas as novas unidades escolares a serem inauguradas, bem como as demais UEs em atividade e que necessitem de trocar de brinquedos.

3. O critério de julgamento das propostas na minuta do edital em tela é o de **Menor Preço por Item (Item 8.1)**, podendo o Pregoeiro solicitar pareceres de técnicos pertencentes ao quadro de pessoal da SEMEC, e dos demais órgãos da Administração Municipal para orientar sua decisão.

CAU

A ideia da licitação por itens está ligada ao parcelamento obrigatório do objeto que será licitado. Parcelamento do objeto é a divisão, em parcelas, da compra, obra ou serviço. Em outras palavras, o objeto é dividido e individualizado em itens, devendo cada item ser considerado uma licitação distinta, com vida própria, independente (e, cada uma dessas licitações, poderá ser realizada em procedimentos licitatórios distintos ou, em um único procedimento licitatório, sendo este último melhor pois é como se tivéssemos “juntando” todas as licitações para aproveitar o julgamento em um único procedimento).

O parcelamento sempre será a conduta **obrigatória**, sempre que o objeto tiver natureza divisível e desde que não exista prejuízo ao conjunto licitado¹, como se configura a situação em tela, para aquisição de brinquedos para playgrounds das unidades escolares municipais.

Por oportuno, colaciono a “famosa” Súmula nº 247-TCU que estabelece *in verbis*:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para as contratações 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.” (grifo nosso)

4. A Instrução Normativa nº 3/2017-Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, dispõe acerca dos procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, com se depreende a seguir:



(1) TRIBUNAL de Contas da União. **Licitações & Contratos**: Orientações básicas. 3.ed. Brasília: Instituto Serzedello Corrêa do Tribunal de Contas da União, 2006. Disponível em < www.tcu.gov.br>, p. 69.

Art. 1º A Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

(omissis)

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrada no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§2º Serão utilizadas, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.
(grifos nossos)

O novo Mapa Comparativo de Preços (fls. 146/148) foi elaborado pelo Departamento de Recursos Materiais da Secretaria Municipal de Educação, considerando nesta composição a pesquisa junto com a sítios eletrônicos de domínio amplo, empresa fornecedora especializada no produto objeto da licitação e na Ata de Registro de Preços nº 125/2018-UASG 926703, conforme previsão do art. 2º, incisos III e IV da IN nº 3/2017- Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

[Assinatura]

5. A ampliação da pesquisa de preços de mercado resultou em alterações no **Termo de Referência – ANEXO I**, já que a estimativa do valor global da despesa em tela passou a ser de **R\$ 814.471,00 (oitocentos e quatorze mil, quatrocentos e setenta e um reais)**, já devidamente aprovado pela ordenadora de despesa desta Secretaria, conforme previsão do art. 9º, II, do Decreto nº 5.450/2005.

O Termo de Referência constante às fls.183/188 segue determinação legal do art. 9º, inciso I, e § 2º do Decreto nº 5.450/2005, conforme se depreende, *in verbis*:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I – elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II – aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Em breve síntese, o Termo de Referência ora em análise apresenta objeto a ser licitado, justificativa da contratação, quadro de especificação do material, quantitativo. Inclusive com valores estimados unitário e total, critérios de aceitação das propostas, obrigações do contratante e da contratada e penalidades.

6. Em conformidade com o Edital de Licitação o objeto do presente certame deverá ser adquirido via SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP.

A Lei de Licitações em seu art. 15, II, orienta que as compras sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços (SRP), *in verbis*:



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; (grifo nosso)

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;

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

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado; (grifo nosso)

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

A escolha pelo registro de preços se verifica em razão de diversos fatores, conforme determina o art. 3º do Decreto Federal nº 7.892/2013, in verbis:

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. (grifo nosso)

Ipsa facto, a Secretaria Municipal de Educação necessitará adquirir frequentemente, e não de uma única vez, os itens constantes do Quadro de Especificações do Material (brinquedos para playgrounds) para atender as demandas das unidades de educação infantil integrantes da Rede Municipal de Ensino.



No **ANEXO V** consta a minuta da **Ata de Registro de Preços** cujo órgão gerenciador é a Secretaria Municipal de Educação, com previsão de vigência para 12 meses após assinatura e publicação no Diário Oficial dos Municípios (**Cláusula Sétima – 7.1**), e cuja divulgação constará no *site* da Prefeitura Municipal de Belém (**Cláusula Nona – 9.1**).

7. Em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, atesto estar a **Minuta do Contrato (ANEXO VI)** em conformidade com o edital, e com o que determina a Lei nº 8.666/93 em seu art. 55, *in verbis*:

Art. 55 São cláusulas necessárias em todo o contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, ... (omissis);

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado 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.



Atesto ainda constar na **Cláusula Sexta** da Minuta do Contrato a exigência de a contratada estar adimplente com suas obrigações trabalhistas durante toda a vigência contratual, sob pena de a Administração, leia-se Secretaria Municipal de Educação, ser considerada solidariamente responsável por seu inadimplemento.

CONCLUSÃO

Ex positis, as minutas do Edital e do contrato do **Pregão Eletrônico SRP** para “aquisição de brinquedos para *playgrounds*” atendem com suficiência as exigências contidas no art. 40 da Lei de Licitações, bem como o Termo de Referência foi elaborado conforme determinação legal do art. 9º, inciso I, e § 2º do Decreto nº 5.450/2005, razão pela qual atesto a regularidade jurídico-formal do procedimento licitatório a ser realizado.

Em razão do atendimento aos requisitos legais, opino pela aprovação das minutas do edital e do contrato, resguardado o poder discricionário da gestora deste órgão, quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo.

É o parecer, que submeto a superior deliberação.

Belém, 28 de janeiro de 2019

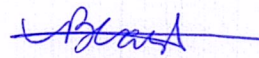


Silvia Maria Lima

Consultora Jurídica do Município de Belém

OAB/PA nº 4341

Nisto. De acordo



Bruna Marly R. de Castro
Coordenadora interina
AJUR/SEMEC