

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

PARECER JURÍDICO



EMENTA: Processo de Licitação. Pregão nº 9/2017-07 SEMURB.

Objeto: Registro de Preços para o fornecimento de peças de reposição e serviços de manutenção preventiva e corretiva para motocicletas de uso das equipes de operacionalização da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

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

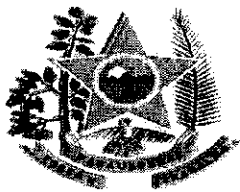
Trata-se de solicitação de Parecer jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão 9/2017-07 SEMURB, do tipo menor preço por lote.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000), no Decreto Federal nº 5.504/2005, Decreto Municipal nº 071/2014, Lei Complementar Municipal nº 009/2016, bem como na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

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

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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

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

Frise-se que cabe à Controladoria Geral do Município a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como a coerência dos quantitativos solicitados.

Por fim, convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações dos produtos a serem contratados, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Instrumento Convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

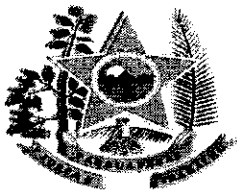
Destaca-se ainda, que é vedada à Administração a exigência de marca específica para os materiais e equipamentos, no entanto, faz-se necessário a correta especificação do objeto que se pretende licitar a fim de garantir a qualidade dos itens futuramente contratados.

A Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, por meio do Memo. Externo nº 1605/2017 (fl. 01), justificou a necessidade do objeto alegando que: *“a justificativa para o registro de preços se dá pelas demandas que a Secretaria Municipal de Serviços Urbanos, vinculada à Prefeitura Municipal de Parauapebas tem com os serviços de fiscalização de obras e postura, administração do cemitério público, mercado municipal, centro de abastecimento de Parauapebas e limpeza pública do município, fazendo-se necessário que as motocicletas utilizadas nestas demandas estejam em perfeitas condições operacionais e de segurança. Para atendimento deste objetivo é necessário que aja a contratação de empresa para o fornecimento de peças de reposição e serviços de manutenção preventiva e corretiva para motocicleta de uso dessas equipes de operacionalização da Secretaria Municipal de Serviços Urbanos do Município”*.

Acostou-se aos autos o quadro de quantidades e valores (fls. 38-44), constando a média de preços extraída das pesquisas de mercado de fls. 12-37, cabendo ao Órgão de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Parauapebas, que se manifestou através do parecer de fls. 131-135 e 157-161, avaliar se os valores apresentados são compatíveis com os preços de mercado.

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

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



das propostas apresentadas com os preços 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.

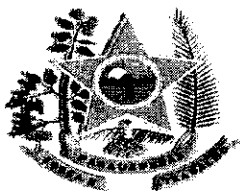
A pesquisa de mercado deve ser feita junto a empresas do ramo, devendo-se afastar qualquer direcionamento ou simulação, buscando ser congruente do ponto de vista físico-temporal.

O Tribunal de Contas da União entende que *"as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cota 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 exarado 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 inpropriedade 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.)

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, as 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.

Cumpra observar, também, que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Serviços Urbanos) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos. Destaca-se, ainda, que as pesquisas de preços foram realizadas pelo servidor Argenor Souza Silva, sendo anexadas novas pesquisas, justificativa da Autoridade Competente, bem como nova Planilha de Quantitativos e Valores, a pedido do Controle Interno às fls. 137-155 e 162-183.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Verifica-se às fls. 02-11 o Termo de Referência contendo a definição do objeto, a justificativa para a realização do fornecimento/serviço, bem como demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório; a Declaração de Dotação Orçamentária (fl. 45); a Indicação de Dotação Orçamentária (fl. 46); Autorização (fl. 47); Designação da Equipe de Pregão (fl. 48); Autuação (fl. 49); A Minuta de Edital e seus anexos (fls. 50-129); Parecer do Controle Interno (fls. 131-135 e 157-161).

Quanto à Minuta do Instrumento Convocatório e seus anexos, destaca-se:

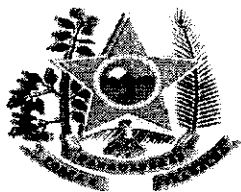
O item 10.4 da Minuta de Edital (fl. 52) dispõe que *“os itens que constituem o objeto deste processo são destinados exclusivamente para as empresas enquadradas como Microempresa – ME, Empresas de Pequeno Porte – EPP, Empreendedor Individual e Cooperativas, cuja receita bruta não supere o limite previsto para as empresas de Pequeno Porte, conforme dispõe o art. 34 da Lei nº 11.488/2007”*. Todavia, recomenda-se que o referido item seja retificado em razão do valor do lote 01 ter sido estimado em R\$ 164.935,58 (cento e sessenta e quatro mil e novecentos e trinta e cinco reais e cinquenta e oito centavos), devendo constar uma ressalva quanto ao lote 01 (ampla concorrência). O mesmo entendimento se aplica ao item 31.4 (fl. 57), ao item 32 (fl. 57) e ao Anexo I da Minuta de Edital (fls. 79-87).

Recomenda-se que o item 31, “b”, da Minuta de Edital (fl. 56) seja complementado, passando a constar que mesmo na hipótese da alínea “b” deve ser apresentado estatuto ou contrato social/ato constitutivo, juntamente com a procuração ou documento equivalente.

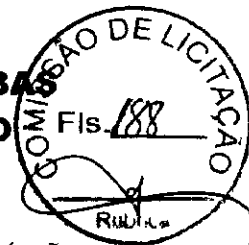
Recomenda-se que a redação do item 56.9 da Minuta de Edital (fl. 62) seja complementada, conforme o art. 29, inciso IV, da Lei 8.666/93, constando *“prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei”*.

O item 56.11 da Minuta de Edital (fl. 62) e o Anexo VII (fl. 127) devem ser excluídos, uma vez que não estamos diante da hipótese de subcontratação de microempresa e/ou empresa de pequeno. Observa-se que o Memo. Externo nº 1605/2017 (fl. 01) preconiza que *“tendo em vista as particularidades dos lotes 1 e 2, onde os serviços a serem executados a responsabilidade técnica recai totalmente sobre a empresa executora, bem como a incompatibilidade para a divisão dos serviços a serem executados, não será possível subcontratação/parcelamento dos mesmos”*.

O item 57.1, “a”, da Minuta de Edital (fl. 64) deve estabelecer de forma objetiva o quantitativo mínimo que será considerado como similar. Destaca-se que o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. E segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União o quantitativo mínimo dos atestados de capacidade técnica não poderá superar o limite de 50% (usualmente adotado), dispondo o Acórdão 3663/2016 - Primeira Câmara (Relator: AUGUSTO SHERMAN) - que *“é irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, exceto nos casos em que a especificidade do objeto recomende e não haja comprometimento à competitividade do certame, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo licitatório”*.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



O item 79.6 da Minuta de Edital (fl. 67) prevê a 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 79.6 da Minuta de Edital.

Recomenda-se que a Minuta de Edital e seus anexos sejam devidamente rubricados pelo Pregoeiro.

Recomenda-se, ainda, que sejam informados nos autos quais foram os parâmetros utilizados para se estabelecer os quantitativos solicitados na Planilha de Quantidades e Valores (fl. 38-44).

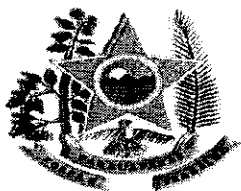
Observa-se que o valor estimado da contratação apresenta divergência quando se compara o Termo de Referência (fl. 03-11), a Planilha de Quantidades e Valores (fls. 38-44), o Termo de Referência anexo à Minuta de Edital (fl. 88-103), o item 1 da Cláusula Segunda da Minuta de Contrato Administrativo (fl. 107) e nova Planilha de Quantidades e Valores de fls. 163-169. Portanto, recomenda-se que a divergência apontada seja verificada e sanada.

Recomenda-se que o item 8 do Termo de Referência (fl. 100) seja retificado, visto que consta Secretaria Municipal de Saúde em vez de Secretaria Municipal de Serviços Urbanos; o mesmo ocorre com o item 6 da Cláusula Décima Quarta da Minuta de Contrato (fl. 112) e com a Cláusula Décima Sexta da Minuta da Ata de Registro de Preços (fl. 125). Além disso, o item 8 do Termo de Referência deve apresentar redação compatível com a forma de pagamento estabelecida nas Minutas de Edital, Contrato Administrativo e Ata de Registro de Preços.

Recomenda-se que sejam cumpridas todas as recomendações que constam no Parecer do Controle Interno (fls. 131-135 e 157-161).

E, por fim, recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer jurídico, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital, Minuta da Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato Administrativo.

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de Preços para o fornecimento de peças de reposição e serviços de manutenção preventiva e corretiva para motocicletas de uso das equipes de operacionalização da



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

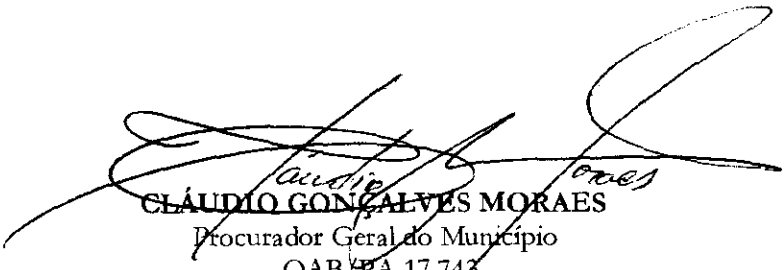
Secretaria Municipal de Serviços Urbanos do Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 9/2017-07 SEMURB, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedecerão aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.



Parauapebas/PA, 15 de Setembro de 2017.


CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Assessora Jurídica de Procurador
OAB/MA nº 10.091
Dec. 752/2017


CLÁUDIO GONÇALVES MORAES
Procurador Geral do Município
OAB/PA 17.743
Dec. 001/2017