

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo de Licitação nº 00091/2020 - IDURB
Modalidade: Pregão Presencial nº 001/2020

Objeto: “Registro de preços para futura e eventual contratação de prestador de serviços comum de mobilização comunitária, cadastro com laudo social, coleta e organização documental, viabilizando a continuidade dos serviços públicos de regularização fundiária realizados pelo Instituto de Desenvolvimento Urbano de Canaã dos Carajás – IDURB”.

O Instituto de Desenvolvimento Urbano de Canaã dos Carajás - IDURB, por intermédio de seu Ilustre Presidente, devidamente nomeado (Portaria nº 619/2015 – GP), na pessoa do Ilustre Pregoeiro, submete à apreciação desta Consultoria Jurídica, o presente processo licitatório, na qual se requer análise jurídica da legalidade dos textos do Edital do Pregão Presencial bem como do Contrato no procedimento licitatório, sem prejuízo da análise global do próprio procedimento adotado, tendo em vista a necessidade e deflagração de procedimento licitatório, na modalidade PREGÃO, na forma PRESENCIAL, do tipo MENOR PREÇO, sob o modelo de PREÇO GLOBAL DE GRUPO DE ITENS, destinado à contratação de serviços de mobilização comunitária, cadastro com laudo social, coleta e organização documental de cerca de 4.500 (quatro mil e quinhentos) imóveis, no sentido do IDURB cumprir seus objetivos institucionais.

Com efeito, denota-se que referida contratação para fornecimento dos serviços descritos objetiva solucionar os problemas: “quadro de servidores era insuficiente para a realização de três etapas do processo de regularização” sendo, “três etapas que demandam mais presença de colaboradores são a mobilização comunitária, o cadastro com laudo social e coleta de documentos”.

Inicialmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, em face do que dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 c/c artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, prestaremos a presente consultoria sob o prisma estritamente jurídico, ocasião em que não nos competirá em momento algum adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito do Ente Público, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Pondere-se ainda, que se revela extremamente importante delimitar a principal legislação de regência que orientará a elaboração deste, ou seja, as disposições da Lei nº 8.666, de 1993, Lei nº 10.520, de 2002 e o Decreto Municipal nº 691, de 04 de Setembro de 2013.

Também de início, relatamos que consta nos autos pesquisa de valor referencial e cotação de preços, bem como Declaração do Ordenador de despesas com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal – a saber, indicação da fonte de custeio para arcar com o dispêndio, adequação da despesa com a Lei Orçamentária anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual, da qual pedimos *venia*, para nos eximirmos de quaisquer responsabilidades oriundas da presente.

Por fim, no que diz respeito ao presente relato, consta no processo cópia do ato de designação do pregoeiro e equipe de apoio, bem como minuta do instrumento convocatório para tal desiderato, instruído de edital de licitação, contrato, especificações do objeto, modelo de proposta de preços, modelo de Declaração assegurando a inexistência de impedimento legal para licitar ou contratar com a Administração, modelo de Declaração de que não emprega menor de 18 anos de idade e as outras de praxe.

Relatado o pleito e apontando os documentos juntados, e, considerando que a autoridade máxima deste Ente Público assentiu acerca da deflagração do procedimento licitatório, consoante previsto na legislação em vigor, **PASSAMOS AO PARECER.**

Meritoriamente, a presente contratação, salvo entendimento em contrário, poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o PREGÃO PRESENCIAL¹, do tipo menor preço global por grupo de itens, à luz das disposições constantes da Lei nº 10.520, de 2002, c/c Lei Federal nº 8.666, de 1993 e do Decreto Municipal nº 691, de 04 de Setembro de 2013, conforme dispositivos abaixo transcritos, vez que os padrões de qualidade são objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais no mercado, ou seja, trata-se de aquisição de bens e/ou de prestação de serviços comuns "...cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado", vejamos:

Lei nº 10.520, de 2002

Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.

"Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por esta lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."

¹ O Município de Canaã dos Carajás não possui condições de realizar o Pregão em sua forma eletrônica, visto que as condições de internet, transferências e comunicações de dados é extremamente precária, sendo que, esse fato, de per si, revela-se motivo suficiente para a não utilização da modalidade eletrônica, temos associado a isso, a questão da energia elétrica que também é precária, oscilando diariamente e impossibilitando em risco todo o certame. Nitidamente o órgão promotor da licitação não dispõe de acesso à internet adequado e suficiente a garantir que o interesse público prevaleça, situação dessa natureza já reconhecida pelo TCU (autoriza-se a escolha da modalidade Presencial) visto que impede totalmente o processamento de licitação via ambiente virtual, nos termos do Acórdão nº 1.099/2010, do Plenário do TCU.

DECRETO nº 691 de 04 de Setembro de 2013.

Dispõe sobre a regulamentação da modalidade de licitação denominada Pregão no âmbito do município de Canaã dos Carajás e dá outras providências.

Art. 1º - A modalidade de licitação denominada Pregão, instituída pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, será processado, no âmbito da Administração Pública Municipal, de acordo com os procedimentos estabelecidos neste Decreto e Anexo único.

(...)

Art. 3º - Os procedimentos adotados mediante a modalidade pregão destinam-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa é feita por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, em uma única sessão pública ou por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação.

(...)

§ 2º - Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, em conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado, de acordo com o disposto no Anexo único deste Decreto.

(grifou-se)

Nossa jurisprudência pátria, emanada do Tribunal de Contas da União (TCU) não destoia do entendimento da Lei, demonstrado acima, na medida em que considera como meio adequado para as contratações da espécie, a adoção de procedimento licitatório, por meio de pregão, afastando, portanto, qualquer dúvida quanto ao procedimento escolhido pela Consulente, *verbis*:

A identificação do bem ou serviço como sendo comum, para fim de adoção do pregão, independe da sua complexidade. É a definição objetiva dos seus padrões de desempenho e qualidade, mediante especificações usuais no mercado, que o caracteriza como comum.

(Enunciado do TCU, Acórdão 1667/2017 Plenário, Ministro Relator Aroldo Cedraz)

Ainda, assim, veja-se o precedente do Colendo TCU sobre a modelagem do procedimento licitatório:

Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser

utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item. (Enunciado do TCU, Acórdão 1347/2018 Plenário | Relator: Bruno Dantas)

Ainda, sobre a modelagem adotada do tipo menor preço global por grupo de itens, está plenamente justificada, haja visto que se tratam de 08 (oito) itens, divididos em 02 (dois) grupos que correspondem a espécies e gêneros, respectivamente.

Se a Autarquia resolvesse licitar pelo tipo menor preço por item, os valores poderiam sofrer pressão devido as especificidades dos serviços e obrigações assumidas, além de aumentar, consideravelmente, a necessidade de mais servidores do IDURB envolvidos na fiscalização e execução do contrato.

No que diz respeito propriamente à licitação na modalidade de pregão presencial, escolhida pelo Ente Público, incumbe-nos demonstrar as lições pregadas pela doutrina pátria, que elenca as seguintes características como sendo as principais da modalidade e que nos faz crer no acerto e legalidade da escolha realizada pelo Órgão Consulente, veja:

- I) destina-se á aquisição de bens e serviços comuns;**
- II) não há limites de valor estimado da contratação para que possa ser adotada essa modalidade de licitação;**
- III) só admite o tipo de licitação de menor preço;**
- IV) concentra todos os atos em uma única sessão;**
- V) conjuga propostas escritas e lances durante a sessão;**
- VI) possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço;**
- VII) é um procedimento célere.**

Ademais, referida escolha propicia para a Administração os seguintes benefícios, de grande destaque e repercussão, a saber: a) economia – a busca de melhor preço gera economia financeira; b)

desburocratização do procedimento licitatório e c) rapidez – licitação mais rápida e dinâmica as contratações.

De outro vértice, saliente-se também, que no caso concreto, a instauração de procedimento licitatório foi autorizada pela autoridade competente, com vistas à futura e eventual contratação de prestador de serviços comum de mobilização comunitária, cadastro com laudo social, coleta e organização documental, viabilizando a continuidade dos serviços públicos de regularização fundiária, com a precípua finalidade de suprir as necessidades do Órgão, tudo em conformidade com o art. 38, caput, da Lei nº 8.666, de 1993.

Ademais, verifica-se também, a completa e ampla pesquisa de preços de mercado junto às empresas do ramo do objeto a ser licitado, objetivando dispor de estimativa do valor da contratação, o que possibilita ao agente público, uma melhor decisão sobre a economicidade para a Administração da contratação pretendida, servindo inclusive para posterior verificação da aceitabilidade da menor oferta apresentada com os preços praticados no referido mercado por ocasião do julgamento das propostas, tudo em consonância com o estabelecido com o art. 43, inciso IV, da Lei de Licitações.

Dessa forma e, considerando todo o exposto, opinamos, salvo entendimento em contrário que, quanto aos aspectos jurídico-formais, não há óbice legal quanto ao prosseguimento do procedimento licitatório para a pretendida contratação, na forma das Minutas de Edital, Termo de Referência e anexos, além do Contrato, as quais foram elaboradas em consonância com a legislação disciplinadora da matéria.

Por derradeiro, conclui-se ainda que os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, todos inculpidos pelo artigo 37, da Constituição Federal, estão presentes no caso sob exame, de modo que o presente certame poderá, com a

nossa opinião de aprovação, ser engendrado sob a modalidade já referida, pregão presencial, do tipo menor preço global por grupo de itens, para registro de preços.

Colocamo-nos à disposição para prestar quaisquer esclarecimentos.

Cordialmente.

Manna,
Melo

Marco Antonio Scaff Manna
OAB/SP nº 335.582
& Brito
Sociedade de Advogados