

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



**PARECER Nº 1358/2018-AJUR**

**PROCESSO Nº 22001/2017-Semec**

**REFERÊNCIA: Aquisição de bombas d'água para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação**

**Licitação. Modalidade Pregão Eletrônico. Menor preço por item. Sistema de Registro de Preços. Análise jurídica prévia das minutas do edital e do contrato. Aquisição de bombas d'água para as unidades educacionais.**

**Requisitos da Lei nº 10.520/2002, do Decreto Federal nº 5.450/2005, Lei Complementar nº 123/2006 e alterações, Decreto Federal nº 7.892/2013, Lei nº 8.666/1993. Interesse público da Secretaria Municipal de Educação.**

**I- DO RELATÓRIO**

Versam os autos do **Processo Administrativo nº 22001/2017-Semec** acerca da solicitação que faz o Diretor do Departamento de Recursos Materiais (DERM), através do Memorando nº 161/2017-DERM, à Diretoria Administrativa (DIAD) acerca da necessidade de bombas d'água, quer seja para dotar as unidades educacionais, quer seja pela necessidade de reposição desse equipamento (fls. 02).

O Departamento de Recursos Materiais apresentou o Termo de Referência para a aquisição em tela, justificando tratar-se de demanda comum a muitas escolas da rede municipal, "*...buscando assim a contratação que ofereça os melhores preços, no fornecimento desse Material Permanente, nas especificações e condições estabelecidas neste Termo...*" (fls. 03 a 05).

Após cotações de preços de mercado (fls. 06 a 16), o Departamento de Recursos Materiais elaborou o mapa de cotação de preços médios (fls. 17), no qual estima-se o preço unitário de cada item a ser adquirido, perfazendo um preço total estimado em **R\$ 114.030,50 (cento e quatorze mil, trinta reais e cinquenta centavos)**.

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



O Núcleo Setorial de Planejamento (NUSP/SEMEC) disponibilizou, às fls. 31 dos autos, a dotação orçamentária que permitirá a realização da despesa.

Chega para análise prévia desta Assessoria, conforme previsão do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93 e o art. 30, IX, do Decreto nº 5.450/2005, as minutas do edital de licitação na modalidade **Pregão Eletrônico, tipo menor preço por item, para Registro de Preços** (fls. 32 a 77), conforme disposições das Leis nº 10.520/2002, Decretos Federais nº 5.450/2005 e 7.892/2013, e subsidiariamente a Lei nº 8.666/1993, e demais legislação correlata.

Consta às fls. 78, cópia da publicação da Portaria nº 1578/2017-GABS/SEMEC, que designa os membros da Equipe de Apoio e Pregoeiros da Secretaria Municipal de Educação – D.O.M. nº 13.281, de 11 de maio de 2017.

É o relatório. Passo a opinar.

## II- DA ANÁLISE JURIDICA

Nos termos do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93, o procedimento licitatório iniciou-se com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado.

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*:

### CAPITULO IX 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. (grifo nosso)**

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



A aquisição de material permanente para as escolas da Rede Municipal de Educação representa uma forma de equipá-las, para não prejudicar a atividade fim da Secretaria Municipal de Educação, na busca de uma educação de qualidade.

A Constituição Federal/88 determina em seu art. 37, XXI, a obrigatoriedade de licitar para que sejam contratados serviços, compras, obras, concessões, permissões e locações com o poder público, consagrando o princípio da isonomia.

Nos termos da Constituição Federal temos, *in verbis*:

*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.*

É possível atestar que a ideia de licitação configura-se, em si mesma, como um princípio da Administração Pública, cujos procedimentos para sua aplicabilidade e execução estão regulados pela Lei nº 8.666/93 e alterações. A licitação pretende eleger a proposta que melhor atenda ao interesse público da Administração. Ou seja, o ideal vislumbrado pelo legislador é conduzir a Administração a realizar o melhor contrato possível, obtendo a maior qualidade, pagando o menor preço possível.

Por certo, a regra é licitar, desde que obedecidos os princípios básicos da Administração, preponderantemente legalidade, moralidade administrativa e eficiência. Ressalte-se, todavia, que o supracitado dispositivo constitucional prevê situações capazes

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized initials.

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



de afastar o processo licitatório. São os casos conhecidos como de dispensa e de inexigibilidade, cujas normas estão instituídas pela legislação infraconstitucional. São situações em que, para atendimento dos interesses da Administração, é mais racional e célere não realizar a licitação.

Toda atuação administrativa se orienta à consecução do interesse público. Para o atendimento do interesse público são demandadas muitas e diferentes contratações no âmbito da Administração Pública, que se efetivam através de licitação ou de contratação direta, quer por dispensa, quer por inexigibilidade.

Nos termos da Lei nº 10.520/2002, 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. Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

O Decreto nº 5.450/2005 regulamenta o Pregão em sua forma eletrônica, determinando que esta modalidade de licitação seja feita *à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet*, conforme se depreende, *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.”*

A licitação na modalidade 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 aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade conforme *caput* do art. 5º do Decreto nº 5.450/2005.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'S' followed by a checkmark-like flourish.

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



Determina o Estatuto Federal das Licitações (Lei nº 8.666/93) em seu art. 15, II, que as compras (e por extensão, os serviços) sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços (SRP).

*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;*

O registro de Preços é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados, por até doze meses. Tais preços são lançados em uma ata de registro de preços (ARP), visando a contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório da licitação.

Dentre as vantagens em se utilizar o SRP destacamos o aumento da eficiência administrativa, por promover a redução do número de licitações e dos custos operacionais durante o exercício financeiro. Há também a possibilidade de maior economia de escala, uma vez que diversos órgãos e entidades podem participar da ARP, adquirindo em conjunto produtos ou serviços para o prazo de até 01 (um) ano. Trata-se, *ipso facto*, do atendimento ao Princípio da Economicidade.

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



O SRP é uma opção economicamente viável para a Administração, sendo pois, preferencial em relação às demais. A escolha pelo registro de preços se verifica em razão de diversos fatores, conforme determina o art. 3º do Decreto Federal nº 7892/2013, *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.*

O Termo de Referência - ANEXO I (às fls. 59 a 61) 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.



**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**

No edital *sub análise*, o critério de julgamento das propostas é o de menor preço por item. A licitação por itens, nas oportunas palavras 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*”<sup>1</sup>

Corroborando esta 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)

No Quadro de Especificações do Material do Termo de Referência constam as detalhadas especificações das diferentes bombas d’água a serem adquiridas. Além disso, constam 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.

Por sua vez, o edital do certame licitatório, apresenta exigências de qualificação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira, qualificação técnica e demais declarações exigidas pela legislação pertinente.

---

(1) JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ed.São Paulo:2005,Dialética, p.28

**Prefeitura Municipal de Belém**  
**Secretaria Municipal de Educação**  
**Assessoria Jurídica**



Admoesta-se providenciar a devida autorização da autoridade superior deste órgão (já que não localizada nos presentes autos), antes da publicação das providências de publicação de edital, devendo o certame licitatório ser precipuamente norteado pela legalidade, isonomia e demais princípios constitucionais.

É o parecer, do que nos foi solicitado analisar.

Belém, 07 de março de 2018

Silvia Maria Lima

Consultora Jurídica do Município de Belém

OAB/PA nº 4341

Hon ologo o parecer retro  
do NLC para sua apreciação e  
providências cabíveis

Mar 09 de 2018

COORDENADORA JURÍDICA