

E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

Parecer Jurídico nº 15/2021

Processo Administrativo de Licitação nº 017/2021

Interessado: Comissão Permanente de Licitação - CPL

Modalidade: Pregão Presencial nº 002/2021

Objeto: Registro de Preços para futura Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de arcondicionado, com fornecimento de peças para atender as necessidades da Câmara Municipal de Itapecuru Mirim/MA.

Base Legal: Art. 38, parágrafo único da Lei Federal nº 8.666/93.

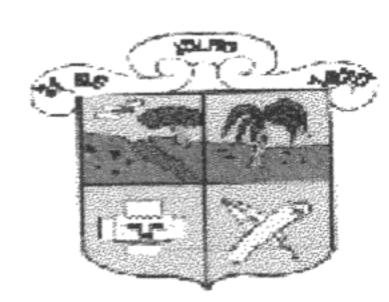
Ementa: Direito Administrativo. Pregão Presencial. Sistema de Registro de Preços para futura Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de arcondicionado, com fornecimento de peças para atender as necessidades da Câmara Municipal de Itapecuru Mirim/MA. Possibilidade Jurídica. Recomendação. Fundamento Legal: Lei nº 10.520/2002, Lei Complementar nº 123/2006, Lei Complementar nº 147/2014, Decreto Federal nº 3.555/00, Decreto Federal nº 7.892/2013, aplicando-se subsidiariamente no que couber a Lei nº 8.666/1993 e suas alterações, bem como demais legislações correlatas. Tipo: Menor Preço Por Item. Aprovação.

I - DO RELATÓRIO

Versam os autos sobre procedimento licitatório sob a modalidade pregão presencial para o Registro de preços para futura Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar-condicionado, com fornecimento de peças para atender as necessidades da Câmara Municipal de Itapecuru Mirim/MA. Toda a especificação dos serviços a serem executados encontra-se minuciosamente descrito no Termo de Referência anexo ao processo em epígrafe.

O processo foi aberto por meio de solicitações das secretarias municipais, interessada na contratação dos serviços.





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

Em síntese, o procedimento administrativo foi instruído, dentre outros com os seguintes documentos:

- 1. Memorando da Diretor Administrativo e Financeiro;
- 2. Termo de Referência;
- 3. Despacho de Encaminhamento;
- 4. Solicitação de Cotação de Preços;
- 5. Três Pesquisas Mercadológicas;
- 6. Mapa de Apuração da Pesquisa de Preços;
- 7. Despacho Mercadológico;
- 8. Autuação da Comissão Permanente de Licitação (CPL);
- 9. Portaria do Pregoeiro e equipe de apoio;
- 10. Despacho da CPL;
- 11. Minuta de Edital e seus Anexos;
- 12. Despacho encaminhando os autos à Assessoria Jurídica da Casa Legislativa para análise da minuta do edital e emissão de parecer jurídico.

Nenhum documento mais acorreu aos autos.

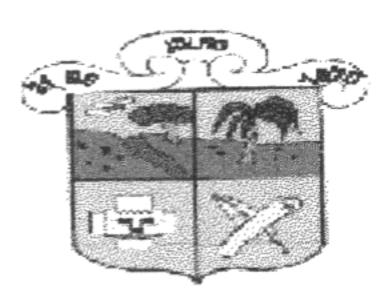
Desta feita, foram encaminhados os presentes autos a esta Assessoria para análise e parecer, em respeito ao art. 38, parágrafo único¹ da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

É o sucinto relatório. Passa-se a opinar.

Preliminarmente, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos formais das minutas do ato convocatório e contrato a ser disponibilizado aos interessados, ora submetido a exame, na forma do art. 38, parágrafo

¹ Art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93. "As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração."





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

único, da Lei nº 8.666/93, já supramencionado, estando excluídos quaisquer pontos sobre as escolhas administrativas de conveniências e oportunidades, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO

1. Procedimento licitatório – considerações gerais

De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura do processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos, prestados pelos agentes públicos consignatários.

Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

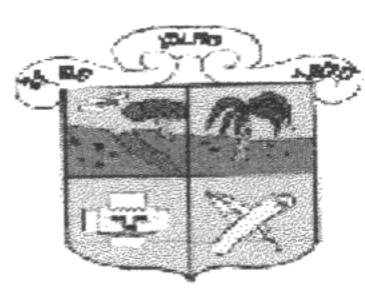
Ressalta-se, ainda, que a pretensa contratação dos serviços, encontra-se justificada no Termo de Referência, instrumento este que foi devidamente aprovado pela autoridade competente ao autorizar a realização do certame, pelo que, entende ser cabível essa modalidade para o objeto do certame, que pelas suas características são considerados de natureza comuns de fácil identificação no mercado.

2. Da fase preparatória

Inicialmente, cumpre dizer que a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2°, da Lei n° 8.666/93), é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

Desse modo, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à sua disposição para fazer as escolhas das contratações





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

De acordo com o art. 3° da Lei n° 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal, a modalidade de licitação denominada pregão, é possível verificar que a fase preparatória deverá observar:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

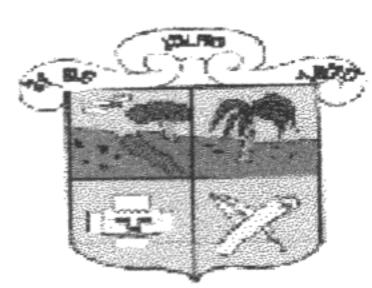
II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.

Com relação à adequação da modalidade licitatória, a Comissão de Licitação optou pelo Pregão Presencial, tipo menor preço com julgamento por item, para





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

a mencionada contratação, vez que os mesmos especificados no Termo de Referência são considerados bens e serviços comuns, nos termos do art. 1°, da Lei 10.520/2002:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de 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.

O entendimento do TCU converge com a lei, senão vejamos:

Acórdão 2172/2008 Plenário

A utilização da modalidade pregão é possível, nos termos da Lei nº 10.520/2002, sempre que o objeto da contratação for padronizável e disponível no mercado, independentemente de sua complexidade.

Acórdão 6349/2009 Segunda Câmara

De acordo com a Lei nº 10.520/2002, bens ou serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e de qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

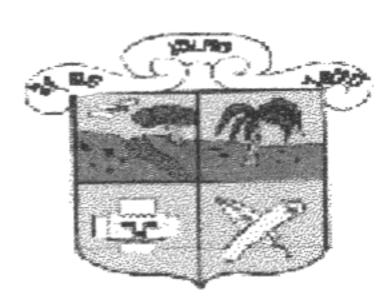
Dessa forma, a escolha da Comissão de Licitação, quanto a modalidade a ser adotada, se mostra de acordo com o previsto no art. 1º, da Lei nº 10.520/2012 e em conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União.

3. Termo de Referência

Consoante o art. 8°, II, do Decreto n° 3.555, de 8 de agosto de 2000, que aprovou o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

I- (...)

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

Em licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a elaboração do Termo de Referência, que deve dispor sobre as condições gerais de execução do contrato. Termo de Referência é documento prévio ao procedimento licitatório. Serve de base para elaboração do edital, a exemplo do projeto básico.

Será elaborado pelo setor requisitante do objeto da licitação em conjunto com a área de compras, e aprovado por quem autorizou a realização do procedimento licitatório.

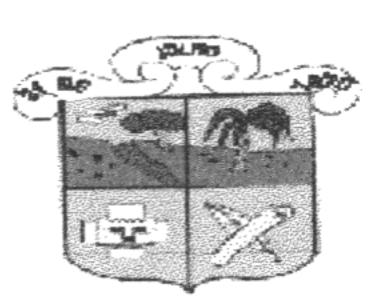
Dessa forma, quanto ao termo de referência anexo, o mesmo contém de forma clara e suficiente, as descrições sucintas do objeto e suas características, descrevendo os itens, estimativa de quantitativos e suas especificações, estando, portanto, apto a fornecer as informações necessárias e satisfatórias ao proponente para que ele possa oferecer a sua proposta nos moldes de que a Administração Pública necessita.

4. Pesquisa de preços

A estimativa de preços (pesquisa de preços) é fundamental para a atividade contratual da Administração, como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames públicos e àqueles executados nas respectivas contratações. Ademais, sua função principal é garantir que o Poder Público identifique o valor médio para uma pretensão contratual.

O art. 40, X, da Lei Federal nº 8.666/93 deixa claro que o edital deve indicar, obrigatoriamente, o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a "preços de referência". Tais informações serão firmadas, exatamente, com base na estimativa de custos (pesquisa de preços) aferida durante a fase interna da licitação.





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

É com essa percepção que o inciso II do § 2º do art. 40 impõe o "orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários", como anexo integrante do edital.

O Tribunal de Contas da União ressalta a necessidade de se fazer uma pesquisa de preços bem elaborada, para evitar valores manifestamente fora da realidade de mercado, para isso, deve se usar "cesta de preços aceitáveis", conforme jurisprudência abaixo transcrita:

Acórdão 819/2009-TCU-Plenário.

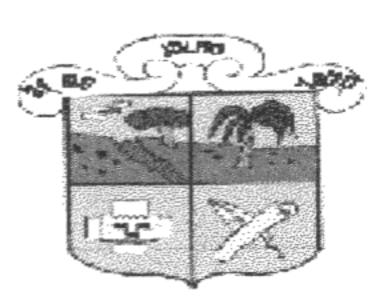
1.7.2. faça o orçamento do objeto a ser licitado com base em 'cesta de preços aceitáveis' oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos de fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas de SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado, à luz do art. 6°, inc. IX, alínea 'f', da Lei nº 8.666/93 (nessa linha, itens 32 a 39 do voto do Acórdão nº 2.170/2007-P);

Registra-se que, o setor responsável elaborou mapa de apuração de preços, sendo fixado o valor médio total estimado em R\$ 161.486,10 (cento e sessenta e um mil, quatrocentos e oitenta e seis reais e dez centavos) para a contratação dos serviços supra.

5. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

As Licitações realizadas na modalidade pregão serão conduzidas por pregoeiro com auxílio de equipe de apoio, designados pela autoridade competente dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, nos termos do art. 21, VI, do Decreto nº 3.555/2000.





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

No presente processo, a mencionada exigência foi cumprida, sendo anexa aos autos portarias de nomeação e designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio.

6. Previsão de existência de recursos orçamentários

Nenhuma despesa poderá ser efetivada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada à dotação orçamentária imprópria.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

Acórdão 301/2005 Plenário:

Realize procedimento licitatório somente quando houver disponibilidade orçamentária para cobrir a despesa a ser contratada, indicando no respectivo edital a dotação orçamentária que cobrira as mencionadas despesas, nos termos do caput do art. 38 Lei no 8.666/1993.

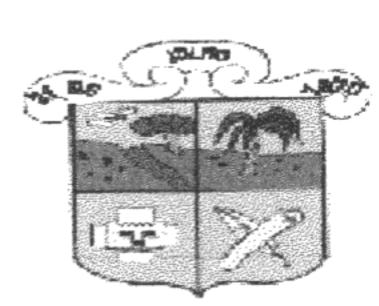
Há que se observar, a título explicativo, que não consta a indicação de dotação orçamentária no presente processo. Efetivamente **tal fato não se constitui em vício**, isso porque, por não haver no sistema de registro de preços obrigatoriedade de contratar é que a literatura especializada sempre entendeu que a indicação da disponibilidade orçamentária a que se refere o artigo 14 da Lei 8.666/93, só deveria ser obrigatória no momento da efetiva contratação e não quando da abertura da licitação.

A matéria já foi tratada em orientação normativa da Advocacia-Geral da União ("Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato"), quando, em janeiro de 2013, o § 2º do artigo 7º do Decreto nº 7.892 positivou de vez essa realidade, ao consignar expressamente, que, no sistema para registro de preços é desnecessário indicar a dotação orçamentária, porquanto somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

7. Do Sistema Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

contratações futuras. O SRP não é uma nova modalidade de licitação. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada Ata de Registro de Preços – ARP, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Segundo Hely Lopes Meirelles,

seguinte:

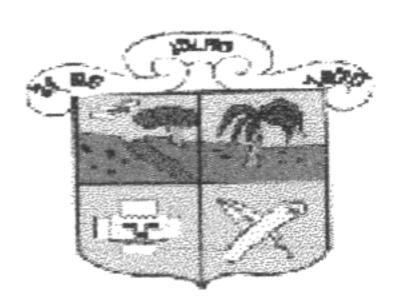
"registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao poder público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública não é obrigada a contratar quaisquer dos itens registrados. Essa é uma característica peculiar do SRP (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006).

Para Jacoby Fernandes (2008), a definição a respeito do SRP e a

"Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração" (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preço e pregão presencial e eletrônico. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 31)

É importante ressaltar que o Sistema de Registro de Preços - SRP não é uma modalidade de licitação como as previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 1º da Lei nº 10.520/02. É uma maneira de realizar aquisições de bens e contratações de serviços de forma parcelada, isso porque no SRP, a Administração Pública não fica obrigada a contratar.





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666/93, constando no art. 11 da Lei nº 10.520/02 que "As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico".

Visto que as previsões até então existentes não eram suficientes para dar efetividade a utilização do Sistema de Registro de Preços pela Administração Pública, alguns regulamentos passaram a ser editados pela União, prevalecendo o mais atual deles, qual seja, Decreto Federal nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

O Decreto nº 7.892/2013 estabelece em seu art. 7º que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

Portanto, não há dúvidas de que a mencionada contratação dos serviços, conforme descrições no Termo de Referência podem ter seu processo de contratação realizado na modalidade Pregão, menor preço, por item, mediante SRP.

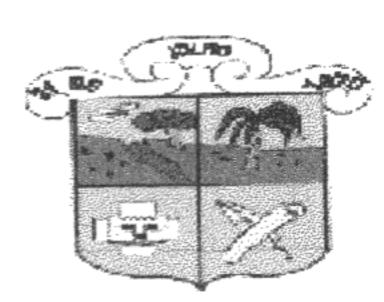
8. Análise prévia da minuta de edital

Quanto às minutas do edital e do contrato, ora em exame, denotase que o edital é uma minuta-padrão elaborada em conformidade com as exigências legais contidas na Lei nº 10.520/02 (Pregão), do Decreto Federal nº 3.555/00 (Regulamentação do Pregão) e da Lei Complementar nº 123/06.

Quanto ao edital do certame licitatório, o caput do art. 40 da Lei nº 8.666/93 estabelece diretrizes procedimentais imprescindíveis para a validade do edital, apontando em seus incisos a obrigatoriedade de alguns itens.

Pois da análise da presente minuta de edital, verifica-se que o mesmo atende a todos os requisitos exigidos pela legislação de regência para sua validade, sendo identificadas, inclusive as Secretarias que solicitaram a realização do certame. De fato, na contraposição de seu conteúdo com as disposições contidas no artigo 40 da Lei nº 8.666/93, tem-se o atendimento de todos os requisitos.





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

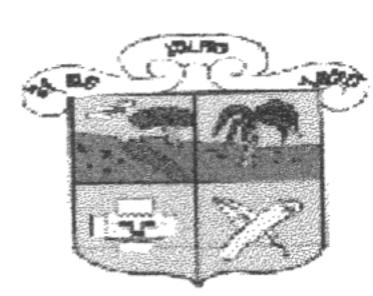
- a) No Edital consta o número de ordem em série anual (Lei n.º 8.666/93, art. 40, caput);
- b) No Edital consta a identificação da Setor solicitante da realização do procedimento licitatório (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*);
- No Edital consta a modalidade de licitação utilizada (Pregão) (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*);
- d) Em caso de licitação do tipo menor preço está claro se o julgamento será feito por item ou pelo menor preço global (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*, c/c o art. 40, VII);
- e) Há no preâmbulo do Edital menção que a licitação será regida pela Lei nº 10.520/02 e Lei nº 8.666/93, bem como legislação correlata (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*);
- f) O Edital define o local, o dia e a hora para o recebimento da documentação e da proposta (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*);
- g) O Edital define o local, o dia e a hora para o início da abertura dos envelopes (Lei n.º 8.666/93, art. 40, *caput*);
- h) O Edital definiu o objeto da licitação, deixando evidente aos eventuais participantes o que a Administração deseja contratar (Lei n.º 8.666/93, art. 40, I);
- i) O Edital estabeleceu o fornecimento de materiais com previsão de quantidades (Lei n.º 8.666/93, art. 7.º, § 4º);
- j) O Edital define condições para a participação na licitação (habilitação) e a forma de apresentação das propostas (Lei n.º 8.666/93, art. 40, VI);
- k) Não foi solicitada documentação que extrapola aquela relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal (Lei n.º 8.666/93, art. 27, I, II, III, IV e V);
- O Edital define o critério para o julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos (Lei n.º 8.666/93, art. 40, VII);
- m) O Edital fixou as condições de pagamento. (Lei n.º 8.666/93, art. 40, XIV).

Razão pela qual entende que o edital de pregão preenche os requisitos obrigatórios contidos no art. 3°, incisos I e IV, da Lei nº 10.520/02 c/c o art. 40, e respectivos incisos da Lei nº 8.666/93.

A minuta do edital é o instrumento convocatório do procedimento licitatório e é nele que devem estar previstas as regras que deverão ser observadas tanto pelos licitantes quanto pela Administração Pública, visando sempre o respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Diante disso, os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 11, incisos II e III do Decreto nº 3.555, de





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

2000 (pregão presencial), art. 4°, inc. III da Lei n° 10.520, de 2002, e art. 40 da Lei n° 8.666/93.

Além disso, segundo o artigo 40 da Lei n. 8.666/93 o edital de licitação deverá atender a uma série de especificidades. O § 2º do mesmo artigo enumera, ainda, quais deverão ser os anexos do edital, conforme detalhado acima.

Isto posto, após proceder-se à análise da minuta de edital é percebido que a mesma e seus anexos, elaborados pela Comissão Permanente de Licitação, estão delineados de acordo com a legislação, razão pela qual não se verifica a necessidades de modificações na minuta do edital.

9. Da análise da minuta de contrato

Quanto à minuta do contrato junto ao edital (anexo) e levando em conta o que reza o art. 55 da Lei nº 8.666/93, vislumbra-se que a minuta de contrato contempla regularmente os preceitos normativos, não merecendo quaisquer considerações.

Além disso, nesse contexto vale ressaltar que, as obrigações de fornecimento e de pagamento somente surgem após a celebração do contrato. Nesse quesito, o artigo 12, § 4°, do Decreto nº 7892/13 foi didático ao determinar que "o contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços".

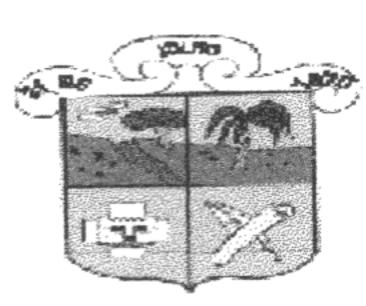
Por fim, cumpre ressaltar que se verifica a obediência do edital às disposições da Lei Complementar nº 123/2006, com as alterações da Lei Complementar n.º 147/2014, as quais estabelecem tratamento diferenciado para a participação das microempresas e empresas de pequeno porte.

Finalmente, podemos verificar a autorização específica da Autoridade para a instauração do processo licitatório, cumprindo-se um requisito necessário para a realização do certame, conforme Lei nº 8.666/93.

10. Conclusão acerca da instrução processual

Assim, conclui-se, quanto à instrução processual, que os requisitos impostos pela legislação de regência foram devidamente cumpridos no presente feito, **não sendo observado infringências legais na confecção dos mesmos**, todavia, faz-se importante tecer a seguinte sugestão sobre o processo:





E-mail: camara.itapecuru@gmail.com

a) <u>Diante da ausência de assinatura e paginação, que é necessária a fim de preservar a transparência e idoneidade do processo, sugere-se providências;</u>

III – DA CONCLUSÃO

Assim, entende-se que as exigências dos dispositivos legais pertinentes foram atendidas, em especial, ao que dispõe o inciso III do art. 4º da Lei nº. 10.520, de 17/07/2002, que instituiu o Pregão, c/c Art. 40 da Lei nº. 8.666/93.

Desse modo, frente à análise dos documentos até o momento constantes nos autos não se verificou vício aparente que possa comprometer o certame, e **tendo ainda sido atendido o disciplinamento consignado em lei**, referimos que foram respeitados os aspectos formais da fase interna do presente processo licitatório, razão pela qual está Assessoria **opina** pela APROVAÇÃO da referida minuta de edital e seus anexos, bem como possibilidade de prosseguimento do feito, desde que entenda conveniente e oportuno as necessidades da Câmara Municipal.

Remetam-se os autos à CPL para efetivação do esclarecimento sugerido e continuidade do feito.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Itapecuru Mirim/MA, 25 de Fevereiro de 2021.

Úrsula Barbosa da Costa

Assessora Jurídica
OAB/MA 18.259

