



Município de Capanema - PR
Procuradoria-Geral

PARECER JURÍDICO N° 375/2021

PROCESSO ELETRÔNICO N°: 2983/2021

REQUERENTE: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte

ÁREA ADMINISTRATIVA: Licitações e Contratos Administrativos

ÓRGÃO INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte

ASSUNTO: Pregão eletrônico para aquisição de kit escolar.

EMENTA: ANÁLISE PRÉVIA DA LICITAÇÃO. MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. PROCESSO NUMERADO COM DOCUMENTOS NECESSÁRIOS. DESCRIÇÃO DOS OBJETOS E JUSTIFICATIVAS SUFICIENTES. POSSIBILIDADE DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL. PARECER FAVORÁVEL.

1. CONSULTA:

O Setor de Licitações e Contratos encaminha para análise da Procuradoria-Geral a minuta de edital de pregão eletrônico, tipo menor preço por lote, para formação de registro de preços, visando à aquisição de kit escolar, conforme condições e especificações contidas no Termo de Referência.

Constam no processo administrativo:

- I) Portaria n° 7.776/2020;
- II) Solicitação da contratação;
- III) Termo de Referência;
- IV) Orçamento e pesquisa de preços;
- V) Despacho de encaminhamento do Prefeito Municipal;
- VI) Parecer do Departamento de Contabilidade;
- VII) Minuta do edital;
- IX) Anexos II a VI;
- X) Manifestação jurídica prévia;
- XI) Justificativa apresentada pela Secretaria.

É o relatório.

2. PARECER:

Convém destacar, inicialmente, que compete a esta Procuradoria, nos termos do parágrafo único do art. 38, da Lei 8.666/93, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico dos documentos apresentados, não cabendo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros do objeto da contratação entendido como necessário.

Nesse rumo, forçoso reconhecer que a análise dos aspectos técnicos dos objetos da contratação pretendida pela Administração não constitui tarefa afeta a este órgão jurídico.

Ante as questões acima suscitadas, passaremos à análise dos aspectos relacionados à legalidade do feito.



Município de Capanema - PR

Procuradoria-Geral

2.1. Da licitação: do cabimento da modalidade Pregão

No tocante à escolha da modalidade pregão, os fundamentos estão assentados em dois fatores: (1) a possibilidade jurídica de caracterização do objeto da licitação como um bem/serviço comum, nos termos da Lei nº 10.520/2002; e (2) a necessidade de se contratar aquele que oferece o menor valor pelo serviço/bem, dentro dos parâmetros objetivamente fixados no processo de licitação.

Nesse rumo, o Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002, restrita à contratação de bens e serviços comuns, com disciplina e procedimentos próprios visando a acelerar o processo de escolha de futuros contratados da Administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se, subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/1993.

A própria lei acima mencionada, em seu art. 1º, Parágrafo Único, esclarece o que se deve entender por “bens e serviços comuns”:

“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”.

A doutrina tem muito estudado a abrangência da expressão “bens e serviços comuns”, citem-se as considerações do insigne Professor José dos Santos Carvalho Filho, em sua obra “Manual de Direito Administrativo” (25ª Ed., Editora Atlas, p. 304), para quem a amplitude do termo “bens e serviços comuns” permite a adoção do pregão para praticamente todos os bens e serviços:

“Para especificar quais os bens e serviços comuns, e diante da previsão legal de ato regulamentar, foi expedido o Decreto nº 3.555, de 8.8.2000 (publ. Em 9.8.2000). No anexo, onde há a enumeração, pode constatar-se que praticamente todos os bens e serviços foram considerados comuns; poucos, na verdade, estarão fora da relação, o que significa que o pregão será adotado em grande escala”.

Também o Tribunal de Contas da União, em análise quanto à abrangência do significado de bens e serviços comuns, já se manifestou diversas vezes, tais como nos acórdãos 313/2004, 2.471/2008, ambos do Plenário:

“11. O administrador público, ao analisar se o objeto do pregão enquadra-se no conceito de bem ou serviço comum, deverá considerar dois fatores: os padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos no edital? As especificações estabelecidas são usuais de mercado? Se esses dois requisitos forem atendidos o bem ou serviço poderá ser licitado na modalidade pregão.

*12. A verificação do nível de especificidade do objeto constitui um ótimo recurso a ser utilizado pelo administrador público na identificação de um bem de natureza comum. Isso não significa que somente os bens pouco sofisticados poderão ser objeto do pregão, ao contrário, objetos complexos também podem ser enquadrados como comuns(...)”. **(Acórdão nº 313/2004 – Plenário)***

“19. O entendimento de bem comum, de acordo com diversos autores, nada tem a ver com a complexidade do bem adquirido e sim com produtos que sejam comumente encontrados no mercado, sem a necessidade de alterações específicas para o fornecimento em questão”.

(Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário)



Município de Capanema - PR

Procuradoria-Geral

Logo, em virtude do objeto pretendido pela Administração (Termo de referência), bem como da verificação de existência de um mercado vasto, diversificado e capaz de identificar amplamente as especificações usuais deste objeto, infere-se a regularidade da adoção do pregão como modalidade desta licitação.

2.2. Do sistema de registro de preços

No caso vertente, Administração optou pelo sistema de registro de preços. A esse respeito, cumpre observar o regramento insculpido na Lei nº 8.666/1993:

*Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
(...) II - ser processadas através de sistema de registro de preços;*

Para regulamentação da contratação por registro de preços, foi editado o Decreto nº 7.892/2013, que estabelece as hipóteses de contratação suscetíveis de serem processadas por esta sistemática. É o que estabelece o art. 3º:

*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;
IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

Nesse prisma, verifica-se que o presente procedimento licitatório atende aos requisitos legais para a adoção do SRP, notadamente os incisos I, II e IV supramencionados.

2.3. Do Termo de Referência

Em licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a elaboração de Termo de Referência, o qual deve dispor sobre as condições gerais para a realização da licitação e para a execução do contrato.

Destarte, limitando-se a examinar a presença dos elementos essenciais do documento, verifica-se que o Termo de Referência atende de maneira suficiente aos requisitos legais, pois fornece subsídios claros para que os licitantes elaborem as suas propostas.

2.4. Da minuta do edital

A análise da minuta de edital foi conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, qual seja, a Lei nº 10.520/2002, o Decreto Federal nº 7.892/2013, o Decreto Municipal nº 4.118/2007, a Lei Complementar Federal nº 123/2006, bem como, de forma subsidiária, a Lei nº 8.666/1993.

No tocante à minuta do edital, verifica-se que foram preenchidos os requisitos essenciais do art. 40, da Lei nº 8.666/93, ressaltando-se a razoabilidade dos documentos exigidos.



Município de Capanema - PR

Procuradoria-Geral

Ademais, oportuno registrar a necessidade da administração se atentar para o disposto nos itens 22 e 23 do edital, especificamente no que tange às condições de recebimento do objeto e a necessidade do respectivo termo de recebimento definitivo para possibilitar o pagamento.

Outrossim, atendidas as ponderações acima, como a presente licitação adota o Sistema de Registro de Preços, faz-se necessário que a Secretaria interessada em contratar se atente ao item 21 do Edital de Licitação e realize o requerimento de contratação, previamente ao fornecimento ou à prestação dos serviços.

Nessa toada, seguindo a análise da documentação apresentada, tendo em vista que o fornecimento/prestação do objeto deste certame será de forma parcelada, conforme as necessidades da municipalidade, acertadamente fora previsto que o fornecimento/prestação será precedido pela elaboração de um requerimento pela Secretaria interessada, constando informações necessárias que a municipalidade deverá fornecer à Contratada, como, por exemplo, a identificação do objeto e a justificativa para a quantidade a ser adquirida, documento este que é condição *sine qua non* para autorizar e obrigar a licitante vencedora a fornecer/prestar o objeto licitado.

Quanto ao recebimento dos objetos, calha observar que a ausência de confecção do Termo de Recebimento Provisório e/ou Definitivo podem ensejar a responsabilização administrativa dos agentes e servidores públicos que se omitirem.

2.5. Da Ata de Registro de Preços e da minuta do contrato

Extraí-se que a Ata tratou de contemplar todos os elementos do art. 1º, II, do Decreto nº 7.892/2013: preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

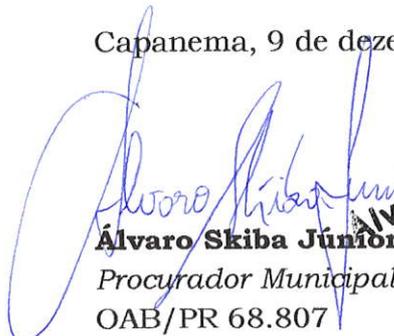
Nesse diapasão, vislumbro ser adequada, também, a minuta do contrato anexada ao edital, visto que prevê as cláusulas essenciais dispostas no art. 55, da Lei nº 8.666/1993, conforme o modelo confeccionado pela PGM.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria se manifesta favoravelmente à publicação da minuta de edital em apreço, bem como de seus anexos.

Ademais, importante salientar a necessidade de publicação deste edital no portal eletrônico do Município de Capanema, em atendimento à Lei Federal 12.527/2011.

Capanema, 9 de dezembro de 2021.


Alvaro Skiba Júnior
Procurador Municipal
OAB/PR 68.807

Alvaro Skiba Júnior
Procurador Municipal
de Capanema - PR
Dec. Nº 8388/2014