



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 93
Processo nº 1029/19
Visto nº *Am*

PARECER JURÍDICO

Processo nº 1029/2019

Interessado: Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana

Objeto: *Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para implantação e locação de sistema de gerenciamento de infrações e equipamentos de fiscalização eletrônica de trânsito, com prestação de serviços de instalação, manutenção e treinamento, bem como para implantação de sinalização viária.*

À Comissão Permanente de Licitação

Versam os autos sobre procedimento de licitação para o *Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para implantação e locação de sistema de gerenciamento de infrações e equipamentos de fiscalização eletrônica de trânsito, com prestação de serviços de instalação, manutenção e treinamento, bem como para implantação de sinalização viária*, a fim de atender as necessidades da Secretaria Municipal de Mobilidade Urbana de Paço do Lumiar, conforme descrito no Ofício nº 72/2019/GAB/SEMUR, de fls. 01/1-v.

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

1. Ofício 72/2019/GAB/SEMUR, fls.01/01-v;
2. Termo de Referência, fls.02/20;
3. Aprovação do termo de referência, fl.21;
4. Pesquisa de preços realizada com empresas do ramo, a saber: Nordeste Sinalização Comércio e Construção Ltda; Newtec Produto Inteligentes Ltda, fls.28/37;
5. Mapa de apuração e pesquisa de preços, realizada pela Divisão de Compras, fornecendo o valor médio estimado de R\$ 1.144.220,90 (um milhão, cento e quarenta e quatro mil, duzentos e vinte reais e noventa centavos), fls.39/40;
6. Análise de mercado realizada pelo Setor de Compras, fls.41/41-v;
7. Autorização expressa para deflagração do procedimento licitatório regular pela Autoridade competente;



PGM / PL
Auto nº 6-91
Processo nº _____
Auto nº _____



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

8. Portarias de nomeação da Presidente da CPL, do Pregoeiro e designação da Equipe de Apoio, fls.44/46-v;
9. Enquadramento legal da Presidente da CPL justificando a opção pela utilização do Pregão na forma Presencial, orientado pelo Sistema de Registro de Preços, fls.48/49;
10. Minuta de Edital de Licitação e seus anexos, fls.50/82;
11. Despacho encaminhando o processo à PGM para análise e parecer, fl.83;
12. Despacho da PGM solicitando juntar uma terceira pesquisa de preço ou justificativa para prosseguimento do processo com 02 (dois) preços pesquisado, fls.84/85;
13. Despacho da Chefe de Divisão de Compras, fl.90/91-v.

Nenhum documento mais ocorreu aos autos.

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

É o sucinto relatório. Passa-se a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

1. Procedimento licitatório – considerações gerais

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

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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / FL
Folha nº 92
Processo nº 1029/19
Visto nº *[assinatura]*

Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos a serem celebrados e publicados.

A função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Ressalta-se, ainda, que a pretensa contratação dos serviços, encontra-se justificada no Termo de Referência às fls.02/20, 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. 2º, da Lei nº 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 de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

De acordo com o art. 3º da Lei nº 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:

Folha nº 4 - 92

Processo nº

Auto nº



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

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 Presidente da CPL através do documento denominado de Enquadramento Legal, optou pelo pregão presencial, tipo menor preço com julgamento global para a mencionada aquisição dos serviços, vez que os mesmos especificados no Termo de Referência são considerados bens e serviços comuns, nos termos do art. 1º, 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:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

PGM / PL
Folha nº 93
Processo nº 1029/19
Visto nº [assinatura]

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.

É de bom alvitre ressaltar que, o Tribunal de Contas da União recomenda que a licitação seja procedida por itens sempre que econômica e tecnicamente viável, cabendo a Administração, justificadamente, demonstrar a vantajosidade da opção feita, conforme abaixo:

Súmula nº 247 TCU:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação 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. (grifei)

Dessa forma, o enquadramento legal realizado pela Presidente da CPL não se mostra de acordo com o previsto no art. 1º, da Lei nº 10.520/2012 e nem tem conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União. **Sugerimos, portanto, que o critério de julgamento do certame seja alterado**, tendo em vista que o objeto é divisível em vários itens/lotes, conforme orientação da Súmula do TCU.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

3. Termo de Referência

Consoante o art. 8º, II, do Decreto nº 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:

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 de fls.02/20 contendo de forma clara e suficiente, as descrições sucintas do objeto e suas características, descrevendo o objeto, fundamentação, estimativa de quantitativos e suas especificações, qualificação técnica, vigência do contrato, obrigações das partes, pagamento, penalidades, fiscal de contrato etc. 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



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 94
Processo nº 1029/19
Visto nº pb

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.

A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

Dentre as diversas funções da pesquisa de preços, destacam-se: a) informar o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar; b) verificar a existência de recursos suficientes para cobrir as despesas decorrentes de contratação pública; c) definir a modalidade licitatória; d) auxiliar a justificativa de preços na contratação direta; e) identificar sobrepreços em itens de planilhas de custos; f) identificar jogos de planilhas; g) identificar proposta inexequível; h) impedir a contratação acima do preço de mercado; i) garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração; j) auxiliar o gestor a identificar a necessidade de negociação com os fornecedores, sobre os preços registrados em ata, em virtude da exigência de pesquisa periódica; k) servir de parâmetro para eventuais alterações contratuais; e l) subsidiar decisão do pregoeiro para desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital.

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.

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





ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

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. 6º, 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);

O Decreto Federal nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Poder Executivo, determina no inciso IV do artigo 5º que cabe ao órgão gerenciador a realização de pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidação dos dados das pesquisas realizadas pelos órgãos e entidades participantes.

É a pesquisa de preços que fundamenta o julgamento da licitação, definindo o preço de referência. O Preço de referência tem diversas finalidades: suporte ao processo orçamentário da despesa; definir a modalidade de licitação conforme a Lei nº 8.666/93; fundamentar critérios de aceitabilidade de propostas; fundamentar a economicidade da compra ou contratação ou prorrogação contratual; e justificar a compra no sistema de registro de preços.

A legislação exige, na fase interna da licitação, uma “ampla pesquisa de preços”: A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 15, § 1º dispõe que *O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.* A ampla pesquisa de preços permite a correta estimativa do custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos preços unitários, define os recursos orçamentários suficientes para cobertura das despesas contratuais, serve de



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 95
Processo nº 1029119
Visto nº [assinatura]

balizamento para análise das propostas dos licitantes, conforme dispõe os arts. 7º, §2º, II, 15, §1º, 40, §2º, II, 43, IV e V, todos da Lei nº 8.666/93.

Percebe-se, assim, que a inexistência de uma pesquisa de preços eficiente impossibilita à Administração Pública atingir os objetivos definidos pela Lei de Licitações e Contratos, principalmente aquele relacionado à seleção da proposta mais vantajosa.

O Setor de Compras, por meio do documento denominado Análise de Mercado às fls.41/41-v, informa que o método adotado para a obtenção de preços no objeto a ser contratado baseou-se nos valores obtidos por meio de pesquisa com fornecedores, em cumprimento a IN nº 05/2014 (alterada pela IN nº 03/2017).

Registra-se que, a Divisão de Compras e Contratos elaborou mapa de apuração de preços às fls.39/40, sendo fixado o valor médio estimado de **R\$ 1.144.220,90 (um milhão, cento e quarenta e quatro mil, duzentos e vinte reais e noventa centavos)**, para a contratação dos aquisição/serviços.

Ademais, registra-se que a licitação teve como base para estimativa de preços apenas duas pesquisas de preços, isso porque, não houve resposta quanto a pesquisa realizada com fornecedores (fls.86/89), demonstrando **manifesto desinteresse do mercado** e, não haver resultado para pesquisa no Banco de Preços. Por esse motivo foi utilizado apenas a referência de preços com dois fornecedores, sendo uma metodologia de cálculo autorizada pelo art.2º, §6º da IN nº 05/2014.

Sobre o tema, vale a pena a leitura da análise feita pela auditoria do TCU nos autos do TC 013.754/2015-7 (Acórdão 2637/2015 – TCU – Plenário):

83. Nos termos do Acórdão 2.943/2013-Plenário, 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, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

84. Essa orientação encontra-se regulamentada por meio da Instrução Normativa-SLTI/MPOG 5/2014, que no art. 2o, § 6º, dispõe que, para a obtenção do resultado da pesquisa de





ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

preços, não poderão ser considerados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

*86. De fato, caso esses três orçamentos fossem as únicas fontes de informações de preços disponíveis, não haveria óbices, no caso concreto, à manutenção de estimativa com base em **apenas dois orçamentos**, já que justificável (e imperativo), pelas circunstâncias apontadas, a exclusão daquele excessivamente superior à média de mercado.*

Sabe-se, no entanto, que por diversas vezes a pesquisa de preços torna-se muito morosa, haja vista o reiterado desinteresse das empresas em elaborar propostas sem qualquer garantia de contratação. Nesses casos, a atividade administrativa não deve ficar à mercê de circunstâncias de mercado, retardando uma compra seja por licitação ou direta, e até causando eventuais prejuízos ao órgão, por dificuldades na pesquisa de preços. Recomenda-se, portanto, que o setor responsável pela pesquisa de preços demonstre as dificuldades encontradas na prática, como forma de justificar, por exemplo, a não obtenção do mínimo de três propostas, evitando que a Administração tenha suas atividades prejudicadas por limitações do mercado.

Em relação ao preço ainda, não podemos verificar se os mesmos estão compatíveis com a realidade do mercado em se tratando de produto ou serviço similar, entretanto, a Administração poderá adquiri-lo sem qualquer afronta à lei de regência dos certames licitatórios, tendo em vista, o procedimento licitatório ter cumprido com as exigências legais.

5. Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

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.

No presente processo, a mencionada exigência foi cumprida, sendo anexada as portarias de nomeação e designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio (fls.44/46-v), bem como a portaria de nomeação da Presidente da CPL, pelo que verificamos cumprida a exigência prevista na legislação aplicável à licitação na modalidade pregão.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 96
Processo nº 10291/9
Visto nº *psl*

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 parágrafo 2º do artigo 7º do Decreto 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.

No mesmo sentido dispõe o Decreto Municipal nº 3.091/2017, senão vejamos:

Art. 7º. A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520/02, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.





ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

(...)

§ 2º. *Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil. Grifei*

Dessa forma, a ausência de informação de dotação e disponibilidade orçamentária não representa vício ou ilegalidade que invalide o procedimento licitatório, devendo mencionada informação ser exigida no momento de 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 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,

“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 seguinte:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

FUM / FL
Folha nº 97
Processo nº 1029/19
Visto nº [assinatura]

“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.

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.

Na Administração Municipal foi editado o Decreto 3.091, de 02 de janeiro de 2017, que regulamenta as contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública municipal direta e autárquica e fundacional do Município de Paço do Lumiar.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

Portanto, não há dúvidas de que a mencionada aquisição do objeto, conforme descrições no Termo de Referência podem ter seu processo de contratação realizado na modalidade Pregão, mediante SRP.

8. Análise prévia do edital

Quanto às minutas de edital e contrato, ora em exame, denota-se 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 do presente edital, verifica-se que o mesmo atende a todos os requisitos exigidos pela legislação de regência para sua validade, sendo identificada, inclusive a Secretaria que solicitou 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.

- 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 Secretaria solicitante da realização do procedimento licitatório (Lei n.º 8.666/93, art. 40, caput);*
- c) *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 8.666/93 e 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);*



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

- 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);
- l) 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. 3º, incisos I e IV, da Lei nº 10.520/02 c/c o art. 40, e respectivos incisos da Lei nº 8.666/93.

9. Habilitação

Ressalta-se quanto à habilitação, o artigo 27, da Lei 8.666/93, nomeada como Lei de Licitações, dispõe para fins de habilitação, exigir-se-á, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição federal.

Já os artigos 28 a 31 da referida lei apresentam rol taxativo (previsão legal *numerus clausus*) de toda a documentação que pode ser exigida para fins de comprovação da habilitação jurídica (art. 28), qualificação técnica (art. 30), qualificação econômico-financeira (art. 31) e regularidade fiscal e trabalhista (art. 29).



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

Dessa maneira, cumpre ressaltar que a Lei 8.666/93 indica rol taxativo dos documentos que podem ser exigidos para fins de qualificação técnica, sendo vedado à Administração Pública inovar ou exigir documentação diversa da prevista na Lei, em observância ao princípio legalidade.

Assim sendo, qualquer documento que não esteja listado nos artigos 28 a 31, no presente caso, especificamente, o que consta no art. 30 da Lei de Licitações, não deve ser exigido para fins de habilitação em licitação.

A respeito da exigência de documentos não listados nos artigos 28 a 31 da Lei de Licitações, assim se posicionou o Egrégio Tribunal de Contas da União em diversos julgados abaixo colacionados:

- Acórdão TCU nº 1203/2011 Plenário

“Abstenha-se de incluir, nos editais de licitação ou credenciamento, exigências de participação ou habilitação técnica comprometedoras, restritivas ou frustrantes do caráter competitivo do certame, que estabeleçam preferências ou distinções em relação aos interessados e/ou contrárias aos princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade, da proporcionalidade e da razoabilidade, contrariando as disposições dos arts. 3º, §1º, inc. I, e 30, §1º, da Lei 8.666/1993.”

- ACÓRDÃO TCU Nº 2864/2008 Plenário

“Não inclua nos editais de licitação exigências não previstas em lei ou irrelevantes para a verificação da qualificação técnica das licitantes em obediência ao art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993.” ao exigir Certidão Negativa de condenação em processo disciplinar expedido pela OAB.

As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado. Além de ferir o princípio da Legalidade, os itens ora guerreados também desrespeitam o princípio da Isonomia. Assim, ressaltamos a necessidade de não incluir nos editais exigências não previstas em lei.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 99
Processo nº 1029/19
Visto nº *ph*

10. Da análise da minuta de Contrato

Quanto à minuta do contrato junto ao edital (anexo IX) e levando em conta o que reza o art. 55 da Lei nº 8.666/93, deve ser feita algumas considerações para melhor adequá-la as prescrições do mencionado artigo, a saber:

- a) Na Cláusula Sexta, deve ser informado o prazo, a forma e locais de entrega dos produtos, não devendo o contrato se limitar a dizer apenas que as informações estão estabelecidas no Termo de Referência
- b) Condições de pagamento, os critérios, periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

11. Participação de ME/EPP/MEI

Por fim, cumpre ressaltar que verifica-se 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.

A fim de conferir eficácia material à previsão constitucional, a LC n. 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, previu:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

A LC nº 123/2006 estabeleceu prioridade na contratação de microempresas e de empresas de pequeno porte quando os itens da licitação não excedem R\$ 80.000,00. A regra visa fomentar a participação de pequenos comerciantes na economia, a exemplo de pequenos produtores de hortifrúteis, minimercados, diminutas lojas de materiais de construção e papelarias.

Dessa forma, é lícito, portanto, concluir que a LC nº 123/2006 encontra-se em pleno vigor e deve ser cumprida até que seu conteúdo venha a ser declarado inconstitucional.

Finalmente, podemos verificar a autorização específica da Autoridade competente para a instauração do processo licitatório, às fls.42, cumprindo-se um requisito necessário para a realização do certame.

III - 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.

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 esta Procuradoria **opina** pela aprovação da referida minuta de edital e, possibilidade de prosseguimento do feito,



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

PGM / PL
Folha nº 100
Processo nº 1029/19
Visto nº *h lv*

desde que sanadas as considerações acima mencionadas, a saber: i) *modificação do critério de julgamento do certame*; ii) *informa o prazo, a forma e locais de entrega dos produtos (Cláusula Sexta)*; iii) *inserir as condições de pagamento, os critérios, periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento*, e entenda conveniente e oportuno à Administração Pública Municipal.


Oportunamente, recomenda-se que todos os documentos deverão seguir tendo todas as suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas, e todos os atos processuais subsequentes devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura da autoridade responsável.

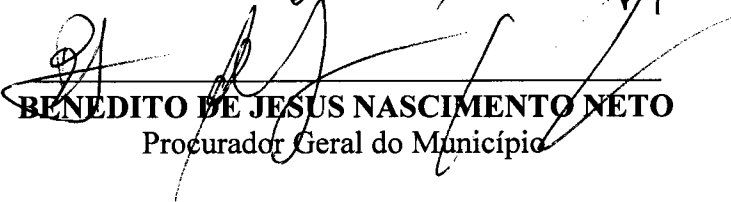
Atentar para o cumprimento dos requisitos da publicidade atendendo aos prazos estabelecidos na Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 8.666/96, bem como, a inclusão no SACOP dos elementos de fiscalização, em respeito a Instrução Normativa TCE/MA nº 34/2014, alterada pela IN TCE/MA nº 36/2015.

S.m.j é o nosso parecer conclusivo, o qual se submete à apreciação da autoridade superior.

Parecer emitido em 19 (dezenove) laudas.

Paço do Lumiar/MA, 05 de junho de 2019.


NELSON AIRON M. VIANA
Assessor Jurídico da PGM

De acordo,
05.06.2019

BENEDITO DE JESUS NASCIMENTO NETO
Procurador Geral do Município