



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
PARECER Nº 293/2023

PROCESSO Nº: 2.377/2023

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Administração e outras

ASSUNTO: Registro de Preço para futura e eventual locação de veículos pequenos, médio e grande porte e máquinas

EMENTA: ADMINISTRATIVO – PREGÃO ELETRÔNICO – REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA, DESTINADO A LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PEQUENOS, MÉDIO E GRANDE PORTE, E MÁQUINAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS E ÓRGÃOS PÚBLICOS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE MARAGOGI/AL- ATENDIMENTO DOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. NECESSIDADE DE DILIGÊNCIAS QUANTO AO ORÇAMENTO ESTIMATIVO. LICITAÇÃO ATENDE AOS PRECEITOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/06. LEGALIDADE. NECESSIDADE DE EFETIVAÇÃO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES. PARECER PELA APROVAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO E PROSSEGUIMENTO DESDE QUE OBSERVADOS OS APONTAMENTOS APRESENTADOS NESTE PARECER.

1. DO RELATÓRIO

Trata o presente de solicitação formulada para verificação de legalidade de procedimento de Pregão Eletrônico sob Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa, destinado a locação de veículos pequenos, médio e grande porte, e máquinas para atender as necessidades das diversas Secretarias e Órgãos Públicos Municipais do Município de Maragogi/AL, conforme descrições constantes deste Termo de Referência.

Nos autos: a) A Solicitação da Secretaria responsável; b) Autorização da deflagração do certame; c) solicitação de cotação; d) Relatório de pesquisa de preços; Termo de Referência; g) Declaração de atendimento à Lei nº 101/2000; h) Portaria de nomeação da equipe, minuta de edital e anexos.

Verifica-se, de pronto, não aprovação do Termo de Referência, por autoridade competente - Art. 7º, §2º, I da Lei nº 8.666/93; vício que deve ser sanado, antes do prosseguimento do feito.

Antes de seguirmos com a análise, é forçoso lembramos que o pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

O órgão interessado na contratação justifica seu pleito sob os seguintes argumentos:

3.1. Justifica-se a locação de veículos pelo funcionamento das diversas secretarias para atendimento das necessidades essenciais da população, uma vez que o quantitativo de veículos da frota própria do Município não atende à demanda, e que para a aquisição de novos veículos se faz necessário investimentos de recursos que o Município atualmente não dispõe e terá dificuldades de obter em curto ou médio prazo. As especificações dos veículos foram estabelecidas com o objetivo de suprir a demanda por veículos de representação das secretarias. 3.2 Atualmente tanto, no mercado privado, como em órgãos públicos adota-se a tendência de terceirização de atividades, desde que traga ganhos de eficiência e eficácia. Em atendimento ao princípio constitucional da eficácia, no qual é necessário a adoção integral de veículos em bom estado de conservação para a realização de atividades de transporte das Secretarias do Município, é preferível e mais econômica a locação dos veículos. Além do mais devido à falta de pessoal e de orçamento, não é possível efetuar uma manutenção adequada dos veículos, gerando problemas de disponibilidade de uso.

A necessidade dos bens e serviços fundamenta a indispensabilidade das aquisições e contratações, devendo sempre ser respaldada em fundamentação fática e jurídica plausível e que efetivamente convença acerca da indispensabilidade da contratação e dos benefícios que dela advirão.

Vale lembrar que a justificativa deve ser suficiente para demonstrar a indispensabilidade da aquisição que se pretende realizar, sendo vedadas justificativas genéricas, incapazes de demonstrar de forma cabal a necessidade da Administração.

A licitação será dividida em itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de seu interesse.

O critério de julgamento adotado será o menor preço por lote¹, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

A Comissão Permanente de Licitação ratificou que a aquisição demandada deverá seguir o sistema de registro de preços, uma vez que esta forma trará mais benefícios à Administração Pública, materializando o planejamento e obedecendo orçamento deste ente federativo.

Em breve e apertada síntese, é o que temos para relatar.

¹ Diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de licitação por itens ou lotes, que está prevista no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/93. Anote-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotes, nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/lote corresponder a uma licitação autônoma. Contudo, necessário que aja justificativa técnica plausível para que a licitação aconteça para lote único, no sentido de se demonstrar que haverá prejuízo para o conjunto ou complexo do que se pretende licitar.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2. DA ANÁLISE

2.1. Da responsabilidade do parecerista e do mérito dos atos administrativos

Em primeiro lugar, cumpre ressaltar que o Parecer Jurídico possui caráter meramente opinativo, não vinculando, regra geral, na decisão de atos e processos administrativos.

Preceitua a lei, que alguns atos administrativos devem ser precedidos de parecer para sua prática, sendo este o pressuposto/requisito do ato, fato que obriga o administrador a solicitá-lo, chamado de parecer obrigatório.

Neste caso, a obrigatoriedade a que o administrador público está vinculado, não é a da conclusão ou resultado sugerido pelo parecerista, mas da obrigação de ter que solicitá-lo por determinação legal, podendo, inclusive, agir de forma contrária a sugerida pelo prolator.

Expondo a respeito Carvalho Filho (2016, p. 143) leciona que o parecer obrigatório “é emitido por determinação de órgão ativo ou de controle, em virtude de preceito normativo que prescreve a sua solicitação, como preliminar à emanção do ato que lhe é próprio”.

Ainda a respeito, Mello (2007, p.142) ensina que se está diante desta espécie de parecer quando sua consulta é obrigatória, apesar de não necessitar praticar o ato conforme a orientação emitida, ou seja, é imperativa a sua solicitação, mas o administrador não fica vinculado ao conteúdo conclusivo disposto.

Assim, conforme exposição doutrinária, vislumbra-se, limpidamente, que a obrigação a que o administrador está vinculado por determinação normativa, é a de requerer o parecer. Mas isso não significa que ele deve decidir de acordo com as conclusões opinadas pelo parecerista, podendo agir de forma diversa, desde que motive sua decisão.

Hely Lopes Meirelles define a natureza jurídica de parecer: “Pareceres – pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos a sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares a sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo, não é o parecer, mas sim o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinária, negocial ou punitiva”



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



(Meirelles, 2001, p. 185).

Corroborando tal tese, o Conselho Federal da OAB editou a Súmula nº. 05 que tem a seguinte redação:

“ADVOGADO. DISPENSA OU INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO. PODER PÚBLICO. Não poderá ser responsabilizado, civil ou criminalmente, o advogado que, no regular exercício do seu mister, emite parecer técnico opinando sobre dispensa ou inexigibilidade de licitação para contratação pelo Poder Público, porquanto inviolável nos seus atos e manifestações no exercício profissional, nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei n. 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da OAB).”

Feitas as considerações iniciais, passemos à análise do mérito.

2.2. Das considerações acerca da utilização do Pregão Eletrônico

Inicialmente, é possível observar que a presente contratação deriva das necessidades já apontadas e se encaixa nos termos na legislação que rege a espécie, devidamente motivada pela solicitação do órgão interessado.

Nesse sentido, a licitação, no conceito do renomado doutrinador Heley Lopes Meirelles, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. É o procedimento administrativo utilizado para contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta.

Além disso, observa-se que a Administração optou pela utilização do Pregão Eletrônico para a futura e eventual aquisição dos bens.

Desta feita, a escolha do procedimento adotado vincula-se ao tipo do objeto, a escolha do pregão, é dada por diversos fatores legais já positivados em nosso ordenamento jurídico, para que a administração pública obtenha êxito em sua funcionalidade.

Com isso, o artigo 1º da Lei Federal nº 10.520/2002, dispõe sobre a possibilidade do uso do pregão, vejamos:

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. *(grifo nosso)*



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Seguindo esse mesmo pensamento, o artigo 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019, também menciona o que deve ser bens comuns, são eles:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - Bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado; (*grifo nosso*)

Sobre essa mesma temática, é necessário mencionar que o texto legal do Decreto Federal nº 10.024/2019, condiciona a obrigatoriedade do uso do Pregão Eletrônico pelos entes federativos nos casos do Artigo 1º, § 3º, vejamos:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse. (*grifo nosso*)

Em relação a esse ponto, cabem algumas ressalvas. Inicialmente se deve observar que tal obrigatoriedade só vigora quando as verbas utilizadas para a contratação são decorrentes de atos negociais públicos (convênio, contrato de repasse e termo de parceria), o que abrange apenas as transferências voluntárias. Com isso, se a transferência do recurso de origem federal decorre de comando constitucional ou legal não há a obrigatoriedade do uso do pregão eletrônico.

Ainda sobre o assunto, o comando do § 3º em comento não impõe a observância das regras prevista no Decreto nº 10.024/2019, mas apenas o uso do pregão nas contratações de bens e serviços comuns realizadas com recursos federais decorrentes de transferências voluntárias, sendo realizado o presente certame de modo eletrônico.

Apresentadas as considerações necessárias acerca da utilização do Pregão Eletrônico para a aquisição dos itens acima mencionados, passaremos à análise do cumprimento dos requisitos da fase de planejamento.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2.3. Da análise da fase de planejamento da contratação

Não é recente o entendimento de que a fase mais importante do processo de contratação pública – fruto de licitação ou de contratação direta – é o planejamento. Com base nisso, em 2017, a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento (Seges/MP) editou a Instrução Normativa (IN) nº 5, revogando a IN nº 2/2018. A IN nº 5/2017 dispõe sobre regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional (utilizada como parâmetro em outras esferas de poderes integrantes do pacto federativo).

Foi a partir desse dispositivo que o Tribunal de Contas da União consolidou entendimento pela obrigatoriedade da elaboração do Estudo Técnico Preliminar em todas as modalidades de contratação, sob o argumento de que a elaboração do termo de referência ou projeto básico independe da “forma de seleção do fornecedor se dar por licitação, por contratação direta ou por adesão à ata de registro de preços”, de modo que recomendamos cautela e acuidade para com a fase de planejamento das contratações realizadas por esta municipalidade, de modo que o estudo técnico preliminar é ferramenta essencial para se evitar contratações desnecessárias, com possível sobrepreço, possíveis direcionamentos de objetos e outros percalços que podem macular o certame.

2.4. Da justificativa do quantitativo e não direcionamento

Como é cediço, a Administração deve observar o disposto no art. 15, §7º, II, da Lei n. 8.666/1993, justificando as quantidades de itens a serem adquiridos em função do consumo do órgão e provável utilização, devendo a estimativa ser obtida, a partir de fatos concretos.

Nesse sentido, o inciso V do artigo 5º do Decreto Estadual n.º 15.524/2020, estabelece como elemento do Estudo Técnico Preliminar a estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada dos documentos que lhe dão suporte.

Como reforço a esta exigência, elencamos como diretriz específica para aquisição de bens a “determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo.



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Portanto, não basta que sejam apresentadas apenas as quantidades que se pretende adquirir.

É indispensável que o ETP aponte a memória de cálculo; a metodologia utilizada para se chegar nessa estimativa (contratação anterior, ata de registro de preço, histórico de consumo, etc); os documentos que corroborem a quantidade solicitada.

Ademais, caso o órgão solicitante entenda pertinente prever um acréscimo ao consumo estimado, deve justificar essa necessidade e, principalmente, o índice de aumento eleito.

Isso porque, a mera indicação de um percentual, sem a devida apresentação e justificativa da pertinência dessa quantia, não é considerado suficiente pelas Cortes de Contas, nem mesmo pelas legislações vigentes.

Frise-se, ainda, que não obstante se tratar de pregão eletrônico com registro de preços, a execução orçamentária deve ser compatível com o consumo razoável até para que sejam evitadas as propostas com valores abaixo do praticado pelo mercado, caso as quantidades estejam exacerbadas, o que pode causar a inexecuibilidade.

No Sistema de Registro de Preços, em que pese não ser obrigatório à Administração Pública adquirir o quantitativo de bens divulgado no edital da licitação, tal estimativa, caso feita sem respeitar técnicas e metodologias idôneas, poderá prejudicar a competitividade do certame e os preços a serem fornecidos. Assim já se manifestou o TCU no Acórdão nº 2.857/2016-P 7 de relatoria do Min. Augusto Sherman Cavalcanti.

De acordo com o artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, os descritivos dos itens não devem deixar margem para direcionamento posto que são vedadas as “preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”.

Assim, a descrição dos itens em nada podem restringir a participação de possíveis interessados. Se, por um lado, a Administração Pública não pode restringir em demasia o objeto do contrato sob pena de frustrar a competitividade, por outro, ela não pode definir o objeto de forma excessivamente ampla, haja vista que, nesse caso, os critérios para julgamento das propostas falecem, em virtude da própria administração admitir propostas díspares, inclusive as que não satisfazem ao interesse público.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2.5. Da análise dos elementos formais e materiais necessários para deflagração da fase externa

Diante de tais informações preliminares, passemos à análise da legalidade da solicitação pretendida, o que se faz à luz da legislação em vigor, dos princípios que regem a Administração Pública, da doutrina pátria e das decisões judiciais dominantes.

Os autos foram corretamente enviados a esta Procuradoria para análise da legalidade do procedimento, de acordo com o que dispõe o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e demais requisitos legais.

In casu, o objeto do certame foi devidamente delimitado, conforme Termo de Referência acostado nos autos, sendo este de inteira responsabilidade por parte da pasta requisitante, além da realização das cotações que foram realizadas, e, portanto, não cabe a esta Procuradoria adentrar no mérito delas.

Prosseguindo a análise, ressaltamos que as contratações públicas, sejam decorrentes de procedimento licitatório ou de contratação direta, devem ser precedidas de pesquisa de preços. Tanto a Lei nº 8.666/93 (art. 7º, § 2º, inc. II e 40, § 2º, inc. II) quanto a Lei nº 10.520/02 (art. 3º, inc. III) e Decreto nº 10.024/2019, exigem a elaboração do orçamento estimado para a identificação precisa dos valores praticados no mercado para objeto similar ao pretendido pela Administração.

Nos autos, a Comissão Permanente de Licitação apresentou a pesquisa de preços efetuada em banco de preços públicos.

Contudo, nesse quesito, teceremos algumas considerações acerca do orçamento estimativo. O orçamento estimativo para a aquisição ou contratação é elemento essencial e obrigatório no processo licitatório. Vejamos:

Lei 8.666/93

Art. 7º, § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Decreto 5.450/05

Art. 9º, § 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



**ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



sanções, de forma clara, concisa e objetiva. (sem grifos no original)

O caráter essencial da estimativa de custos ocorre em função de o valor estimado pela Administração servir de parâmetro para a verificação da adequação orçamentária e de critério de aceitabilidade de propostas.

Essa estimativa deve ser fundamentada em preços praticados pelas empresas do ramo do objeto licitado e, sempre que possível, em preços praticados no âmbito de órgãos e entidades da Administração Pública.

Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

É importante observar que a lei utiliza a expressão “sempre que possível”, demonstrando não ser obrigatório em todas as contratações esse balizamento.

No entanto, em obediência ao princípio da motivação, caso seja impossível a adoção desse parâmetro, a unidade requisitante deve juntar aos autos as devidas justificativas.

Quanto à pesquisa de preços, esta não pode ser efetuada por meio de mera coleta. É necessária análise criteriosa que possibilite a constatação de que o preço pesquisado realmente reflete o praticado no mercado.

Vejamos o posicionamento do Tribunal de Contas da União:

Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado. Acórdão 1108/2007 Plenário (Sumário)

A respeito da quantidade de propostas necessárias para a verificação de que o valor equivale ao efetivamente praticado no mercado, a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que devem utilizados, no mínimo, três orçamentos:

Deve ser estabelecido procedimento padronizado de pesquisa de preços, em que seja exigido o mínimo de três propostas e completo detalhamento da proposta pelo fornecedor, em conformidade com o solicitado e deve haver vinculação entre o valor indicado na proposta e o efetivamente contratado. Acórdão 127/2007 Plenário (Sumário).



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



A proposta coletada ou a busca ativa de média de preços de mercado deve, portanto, corresponder ao solicitado e especificado, devendo, ainda, ser atual, refletindo o preço efetivamente praticado na data de realização do certame.

Nesse sentido, reputamos que se faz necessário que a Comissão de Licitação adote os procedimentos necessários à obtenção de outras fontes de preços, tal como mencionado acima (publicação de aviso de cotação, e-mails para possíveis fornecedores e outras possibilidade para a formação do orçamento estimado).

Já ficou bastante claro que a pesquisa de preços não pode se limitar aos tradicionais orçamentos de fornecedores. É preciso levar em conta todas as fontes de referência disponíveis, com a maior amplitude possível. Esse conceito tem sido tratado pelo TCU como “cesta de preços aceitáveis”, que engloba as mais diversas fontes:

[...] 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 (Acórdãos 2.170/2007-P e 819/2009-P)

O que se espera, portanto, é que a pesquisa de preços seja realizada com amplitude suficiente (Acórdão TCU 2637/2015-P), proporcional ao risco da compra, privilegiando a diretriz emanada pelo art. 15 da Lei de Licitações, a fim de que o balizamento seja fundamentado nos preços praticados pela Administração Pública.

Ou seja, somente quando não for possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais é que a pesquisa pode se limitar a cotações de fornecedores (Acórdão TCU 2.531/2011-P).

Assim, é sempre necessário que se proceda com a publicação de aviso de cotação para cumprimento dos objetivos do certame, sejam realizadas outras pesquisas em outras fontes de preços e seja apresentado despacho, ao final, ratificando que os preços cotados, estão dentro da realidade mercadológica para aqueles itens, no momento da cotação.

Prosseguindo, verificamos a elaboração e autorização do Termo de Referência, além da necessária cotação de preços, sendo todas estas informações de inteira responsabilidade dos agentes públicos competentes, uma vez que cabe a esta Procuradoria Jurídica apenas a



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



análise da legalidade e não de conveniência e oportunidade nos casos em haja a discricionariedade presente.

O Termo de Referência atende aos preceitos do Decreto nº 3.555/00 e Lei nº 10.530/02 (art. 3º):

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.

Ainda quanto aos preceitos legais mencionados acima, necessário reforçarmos que a juntada da cópia da portaria de nomeação do Pregoeiro, CPL e equipe de apoio, é necessária e foi cumprida, por força do previsto no inciso IV, do art. 3º do Decreto nº 3.555/00.

O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002 e regulamentado por força do Decreto nº 10.024/19, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

A Lei nº 8.666/93, em seu art. 15, o legislador determina que as compras, sempre que possível deverão ser processadas através de sistema de registro de preços, que esse



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



deverá ser precedido de ampla pesquisa de mercado, cujos preços registrados serão publicados trimestralmente na Imprensa Oficial, bem como previu outras normas gerais sobre o SRP, fixando a sua regulamentação via Decreto.

E nesse ponto, é sabido que cada ente (federal, estadual e municipal) deverá editar o regulamento próprio, de forma específica.

O doutrinador Marçal Justen Filho, na obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, da Editora Dialética, 2005, à p. 144, define que Registro de Preço é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bem e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

Nesse sentido, a natureza jurídica do registro de preço é contratual, uma vez que as condições pactuadas são vinculantes para a Administração Pública e particulares, nas futuras contratações.

Em outro diapasão, o autor Sidney Bittencourt, na obra “Licitação de Registro de Preços”, da Editora Temas & Ideias, 2003, à p. 47, ensina que a SRP não é uma licitação, mas sim um mecanismo para sua implantação. E acrescenta: Trata-se, no dizer da norma, de um conjunto de procedimentos.

Diferentemente da Lei de Licitações, onde a eleição da modalidade de licitação cabível, a rigor, opera-se por meio da análise do valor estimado para a contratação, o pregão, nos termos do que dispõe o *caput* do artigo primeiro, da Lei no 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação.

O pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, é a caracterização do objeto do certame como “comum”.

O enquadramento do objeto da licitação como aquisição de bens comuns, por sua vez, implica a análise do mercado e do conhecimento dos padrões de desempenho e de qualidade estabelecidos.

Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 3º da Lei no 10.520/2002, que assim dispõe:

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



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



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.

A especificação clara e precisa dos itens licitados, bem assim de todos os elementos que o caracterizam, possibilita a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

Diante do exposto, evidenciado que a Comissão Permanente de Licitação procedeu até o momento, em todos os atos inerentes ao procedimento licitatório, com absoluta submissão aos ditames legais norteadores da matéria, especialmente à Lei no 10.520/02 e à Lei no 8.666/93, atestamos a regularidade jurídico-formal do procedimento, em tudo observadas as formalidades legais.

2.7. Da análise da minuta do Edital

No que tange à minuta de edital encartado aos autos, verificamos que atende ao que determina o art. 40 da Lei no 8.666/93 trazendo no seu preambulo o número de ordem, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pela Legislação pertinente.

Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura de contrato; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; formas de contato com a Comissão Permanente de Licitação - CPL para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e relação dos documentos necessários a habilitação e a minuta do contrato.



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2.8. Da análise da minuta contratual

No que tange à minuta contratual – a que se encontra no anexo do Edital de Licitação - se encontra de acordo com a legislação vigente, em especial o art. 55 da Lei 8666/93.

2.9. Da análise dos Requisitos da Lei Complementar nº 123/06

Por fim, deve ser observada a necessidade de tratamento diferenciado a ser conferido às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nos procedimentos de aquisições dos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, tendo em vista a necessidade de utilizar o poder de compra governamental em vista a fortalecer a economia interna do município e a ampliação do acesso às compras governamentais pelas microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, agricultor familiar, produtor rural pessoa física e sociedade cooperativa, já que, com o advento da Lei Complementar nº 123/06, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, foram estabelecidas normas gerais relativas ao tratamento diferenciado e favorecido a ser dispensado às ME/EPP no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tanto nos campos tributário e fiscal, quanto no de acesso aos mercados externo e interno.

A Lei Complementar 123/06 prevê que a Administração deverá realizar licitação exclusiva às ME's e EPP's quando os itens da contratação tiverem valor de até R\$80.000,00 ou, ainda, deverá reservar cota de até 25% quando os itens superarem esse valor.

Assim, necessário o cumprimento das observações acima para correto prosseguimento do certame.

2.10. Do requisito das publicações

Prosseguindo o ajuste, que sejam observadas as exigências pertinentes à publicação do Prélío. Em consonância ao Artigo 21 da lei de acima citada, *in verbis*:

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez.

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II- no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;



ESTADO DE ALAGOAS
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARAGOGI
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Assim, havendo o financiamento de recursos federais para custeio da despesa, destacamos a necessidade de publicação do Prédio na Imprensa oficial da União. Ademais é de bom senso a publicação no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação da região, consoante o disposto acima na lei.

No tocante ao prazo mínimo entre a publicidade e a realização da sessão, destaca-se a inteligência do § 2º, inciso II, alínea "a", do mesmo artigo, que prescreve 30 (trinta) dias o prazo mínimo a ser respeitado.

DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, a Procuradoria OPINA no sentido da possibilidade da realização do pregão, na sua forma eletrônica, para a escolha da empresa que se responsabilizará pelo objeto a ser eventual e futuramente contratado, desde que obedecidos os critérios indicados neste parecer.

Assim, sendo os atos acima destacados emanados da autoridade competente e devidamente motivados, encontra-se a fase interna apta, devendo o Senhor Pregoeiro desencadear a fase externa, obedecendo aos preceitos constitucionais da publicidade, eficiência e moralidade, publicando na forma da lei o respectivo aviso e demais atos previstos na legislação.

É o parecer que submetemos à consideração superior, com as vênias de estilo, para que em querendo acatar o mesmo, uma vez que se trata de análise meramente opinativa.

É o parecer que submetemos à consideração superior, com as vênias de estilo, SMJ.
Este parecer contém 13 (treze) laudas, todas rubricadas pelo procurador signatário.

Maragogi – AL 28 de novembro de 2023.

Wagner Albuquerque Lira
Procurador Geral do Município