

PARECER JURÍDICO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 02/2020 - GCM
INTERESSADO: PREGOEIRO OFICIAL DO MUNICÍPIO.
ASSUNTO: ANÁLISE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO NA MODALIDADE
PREGÃO ELETRÔNICO COM VISTAS À HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME.

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO
ELETRÔNICO. ANÁLISE DE PROCEDIMENTO
LICITATÓRIO NA MODALIDADE PREGÃO
ELETRÔNICO COM VISTAS À HOMOLOGAÇÃO
DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DO OBJETO À
MODALIDADE LICITATÓRIA. CUMPRIMENTO
DOS REQUISITOS DO PREGÃO PREVISTOS NO
ART. 3º. DA LEI 10.520/2002 E NO ART. 9º. DO
DECRETO Nº. 5.450/2005.

Ilustre Pregoeiro Oficial do Município de Juazeiro do Norte, Ceará,

I – RELATÓRIO

O setor de Licitações, por intermédio do Pregoeiro Oficial do Município, encaminhou para exame e parecer desta Procuradoria Jurídica Municipal, o processo administrativo em epígrafe, que versa sobre processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é o **AQUISIÇÃO DE RÁDIOS COMUNICADORES DIGITAL, TIPO HT E RÁDIOS TRANSCÉPTORES MÓVEIS BASE OU FIXO), DESTINADOS AOS SISTEMA OPERACIONAL DE COMUNICAÇÃO DA GUARDA CIVIL DE JUAZEIRO DO NORTE/CE.**

A consulente requer manifestação jurídica acerca da regularidade do procedimento licitatório norteado pelo Edital de Pregão Eletrônico nº. 02/2020 - GCM, com vistas, notadamente, à homologação do certame.

Feito o sintético relatório, passamos a fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Cumprir registrar, preliminarmente, que a análise empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento em exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida. Assim, valer ressaltar, que o parecer que se segue é meramente opinativo, não vinculando o gestor à sua decisão, conforme se extrai do julgado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.073, rel. Ministro Carlos Velloso, in verbis:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. C.F., art. 70, parág. único, art. 71, II, art. 133. Lei nº 8.906, de 1994, art. 2º, § 3º, art. 7º, art. 32, art. 34, IX.

I. - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377.

II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32.

III. - Mandado de Segurança deferido.”

A fim de delimitar o objeto do presente parecer, imprescindível que se realize, ao menos, uma sucinta digressão em relação ao ato administrativo de homologação do processo licitatório.

Reza o artigo 43, VI, da Lei 8.666/93 que cabe à autoridade competente deliberar quanto à homologação da licitação.

Por sua vez, dispõe o artigo 4º, XXII, da Lei 10.520/2002 que “homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital”.

Marçal Justen Filho, em sua abalizada doutrina, ensina que “a homologação envolve duas ordens de considerações, uma no plano da legalidade, outra no plano da conveniência”, e, didaticamente, passa a explicar, in verbis:

Preliminarmente, examinam-se os atos praticados para verificar sua conformidade com a lei e o edital. Tratando-se de um juízo de legalidade,

a autoridade não dispõe de competência discricionária. Verificando ter ocorrido nulidade, deverá adotar as providências adequadas a eliminar o defeito. A autoridade superior não pode substituir-se à Comissão, praticando atos em nome próprio, substitutivos daqueles viciados. A decretação da nulidade deverá ser proporcional à natureza e à extensão do vício. Apurando vício na classificação das propostas, a autoridade superior não poderá decretar a nulidade de toda a licitação. Será reaberta a oportunidade para a Comissão efetivar nova classificação. Concluindo pela validade dos atos integrantes do procedimento licitatório, a autoridade superior efetivará juízo de conveniência acerca da licitação. A extensão do juízo de conveniência contido na homologação depende do conceito que se adote para adjudicação [...]. Se reconhecer a validade dos atos praticados e a conveniência da licitação, a autoridade superior deverá homologar o resultado. A homologação possui eficácia declaratória enquanto confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação. Possui eficácia constitutiva enquanto proclama a conveniência da licitação e exaure a competência discricionária sobre esse tema.

No mesmo sentido, Lucas Rocha Furtado assevera que *“a homologação corresponde à manifestação de concordância da autoridade, competente para assinar o contrato, com os atos até então praticados pela comissão. Essa concordância se refere a dois aspectos: à legalidade dos atos praticados pela comissão e à conveniência de ser mantida a licitação.”*

Ante o exposto, cumpre destacar que o presente parecer visará ao exame da conformidade dos atos praticados com a lei e o edital, levando-se em consideração, caso constatada alguma irregularidade, a natureza e extensão do vício quando for recomendada a homologação, o saneamento de algum ato, bem como a eventual anulação do certame.

Dessa forma, concluindo-se pela homologação do certame, esse parecer restringir-se-á tão-somente ao plano da legalidade, cabendo à autoridade competente deliberar acerca da conveniência da licitação.

A - DA FASE INTERNA DO PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS

A fase preparatória do pregão destinado a registro de preços encontra disciplina no artigo 3º, caput, da Lei 10.520/2002, subsidiariamente, pela Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993, com as alterações da Lei n.º 8.883/94 e da Lei n.º 9.648/98, pela Lei Complementar n.º 123/2006 e suas alterações posteriores, Decreto Federal n.º 5.450/05, de 31 de maio de 2005 e Decretos Municipais n.º 063/13, de 14 de novembro de 2013, alterado pelo Decreto n.º 118/14, de 29 de agosto de 2014, n.º 131/14, de 26 de novembro de 2014.

Nos termos da Lei do Pregão, deverá a autoridade competente, entre outras especificações, justificar a necessidade de contratação e definir o objeto do certame, com a indicação do respectivo preço.

Por sua vez, o referido decreto regulamentador do Sistema de Registro de Preços (SISREP), ao estabelecer as competências dos órgãos envolvidos na sua execução, também dispõe acerca de uma série de atos preparatórios que devem ser observados.

Com efeito, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato são elementos integrantes do instrumento convocatório, porquanto sua análise resta absorvida pelo exame e aprovação jurídica deste.

Destarte, a par desses elementos editalícios, a fase preparatória do pregão destinado a registro de preços pode ser sinteticamente compartimentada nos seguintes grupos: (a.1) justificativa para o registro de preços, (a.2) definição do objeto, (a.3) aferição do preço de mercado, e (a.4) demais atos preparatórios relacionados ao registro de preços.

Além disso, insta verificar a expressa designação do pregoeiro e da respectiva equipe de apoio, bem como a regularidade do edital.

A.1 - DA JUSTIFICATIVA PARA O REGISTRO DE PREÇOS

Inicialmente, cumpre distinguir justificativa para registro de preços de justificativa para aquisição de bens, pois, enquanto esta decorre de uma necessidade imediata da Administração, aquela reflete uma necessidade mediata.

A fim de aclarar essa distinção, oportuno trazer à baila elucidativo paralelo estabelecido pelo ilustre professor Marçal Justen Filho entre o sistema de registro de preços e os meios comuns de contratação, in verbis:

No sistema de registro de preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, valer-se-á dos preços registrados, tantas vezes quantas o desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório).

Verifica-se, assim, que a motivação do ato propulsor do processo de registro de preços não guarda identidade, ao menos absoluta, com a motivação da contratação.

In casu, encontra-se justificativa suficiente consignada no termo de referência de fls. 48/57, do processo em apenso.

A.2 - DA DEFINIÇÃO DO OBJETO

A licitação visa à ampla concorrência, a ser procedida de forma isonômica entre os interessados, sendo vedado à Administração admitir nos instrumentos convocatórios cláusulas ou condições que afetem o caráter competitivo do certame, conforme artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº. 8.666/93, in verbis:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010).

Além disso, reza a citada lei que nas compras o edital indicará, obrigatoriamente, o objeto da licitação, em descrição sucinta e clara, sem indicação de marca, inteligência de seus artigos 15, § 7º, I, e 40.

In casu, o processo visa ao **AQUISIÇÃO DE RÁDIOS COMUNICADORES DIGITAL, TIPO HT E RÁDIOS TRANCEPTORES MÓVEIS BASE OU FIXO), DESTINADOS AOS SISTEMA OPERACIONAL DE COMUNICAÇÃO DA GUARDA CIVIL DE JUAZEIRO DO NORTE/CE.**



Da análise do Anexo I, que contém os quantitativos e qualitativos do objeto licitado, bem como as propostas ofertadas, não se vislumbra nenhuma restrição ao certame, porquanto entendemos, sem maiores digressões, superado este ponto.

A.3 - DA AFERIÇÃO DO PREÇO DE MERCADO

Consoante artigo 3º, III, da Lei do Pregão, deverá constar dos autos do procedimento o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação.

Conforme consta no processo em comento, a fim de tomar conhecimento dos preços praticados no mercado, a Administração diligenciou junto a diversos fornecedores, obtendo para cada item pretendido um valor médio que serviu de parâmetro para a aceitabilidade das propostas.

Não há o que censurar em relação ao ponto.

A.4 - DOS DEMAIS ATOS PREPARATÓRIOS RELACIONADOS AO REGISTRO DE PREÇOS

De acordo com o art. 38 da Lei nº. 8.666/93 c/c o art. 30. V do Decreto nº. 5.450/05, o procedimento de licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.

Ainda quanto à instrução processual, destaca-se a Orientação Normativa da AGU nº. 02/2009, a qual deverá ser seguida durante todo o processo, senão vejamos:

Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.

Os autos em análise atendem a todos os requisitos acima detalhados em relação ao início do certame ora em comento.

Consoante o art. 9º do citado decreto, a fase preparatória deve incluir os procedimentos abaixo:

Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas



especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

§ 1º A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apoiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2º O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva.

Assim, examinando os autos, verifica-se que foram acostados os seguintes documentos: Autorização para a abertura do procedimento licitatório, assinado por autoridade competente; Termo de Referência e Justificativa da necessidade de contratação; Designação do Pregoeiro e sua equipe de apoio; Minuta de Edital; Ata de Registro de Preços e Minuta de Contrato.

B - DA DESIGNAÇÃO DO PREGOEIRO E DA RESPECTIVA EQUIPE DE APOIO

Consta a cópia da Portaria, através da qual foi designado servidor para exercer as funções de pregoeiro e servidores para comporem a respectiva equipe de apoio, cujas atribuições incluem, 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.

D - DO EDITAL

Estabelece o artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, que as minutas de editais de licitação devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Haja vista a necessidade de otimizar os trabalhos da Administração, forte no princípio constitucional da eficiência, elaborou-se minutas padrão de editais e contratos, que uma vez aprovadas de forma colegiada pelos membros desta Procuradoria, passaram a servir de paradigma também para certames futuros.

Dessa forma, sendo o objeto do certame compatível como teor jurídico aprovado pelo Parecer Jurídico constante nas fls. 65/72, entende essa assessoria que restou observado o dispositivo da Lei de Licitações que exige a prévia apreciação do instrumento convocatório por órgão jurídico.

E - DA FASE EXTERNA DO PREGÃO

E1. DA CONVOCAÇÃO E PUBLICIDADE DO EDITAL

Consoante fls. 73 dos autos, a convocação dos interessados se deu por meio de aviso tempestivamente publicado em jornal de grande circulação, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial do Município, do qual constou o objeto da licitação, bem como a indicação do local, dia e horários em que foi franqueado o acesso à íntegra do edital.

Dessa forma, foram atendidos os incisos I, II, IV e V do artigo 4º da Lei 10.520/2002.

E.2 - DA SESSÃO PÚBLICA: DO CREDENCIAMENTO À DECLARAÇÃO DO VENCEDOR

E.2.1. DO CREDENCIAMENTO E ABERTURA DA SESSÃO

Segundo se depreende do processo licitatório, foi realizada a sessão pública para recebimento das propostas, conforme edital de fls. 74/101.

Foi realizado o credenciamento das licitantes presentes, através dos respectivos representantes, os quais se identificaram e comprovaram a existência dos necessários poderes para a prática de todos os atos inerentes ao certame.

A pregoeira, assistida pela equipe de apoio, procedeu à imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

Portanto, tem-se por observados os incisos VI e VII do artigo 4º da Lei 10.520/2002.

E.2.2 - DA CLASSIFICAÇÃO E ACEITABILIDADE DAS PROPOSTAS

Rezam os incisos X e XI do artigo 4º da Lei 10.520/02, in verbis:

Art. 4º - [...]

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

In casu, restou observado o disposto no inciso XI do artigo 4º da Lei 10.520/2002.

E.2.3 - DA HABILITAÇÃO E DECLARAÇÃO DO VENCEDOR

Considerando a regularidade do processo licitatório em análise, consta o Termo de Adjudicação, com a indicação dos licitantes vencedores, porquanto entende essa assessoria que foram plenamente atendidas as exigências legais e editalícias referentes à habilitação e à declaração do vencedor.

E.2.4 - DOS RECURSOS INTERPOSTOS E DA ADJUDICAÇÃO

Haja vista, in casu, não ter havido a interposição de recurso, o objeto foi normalmente adjudicado às licitantes declaradas vencedoras pela pregoeira, nos termos do artigo 4º, XXI, da Lei 10.520/2002

III - CONCLUSÃO

Considerando que a documentação já citada e acostada aos autos do Processo Administrativo de Licitação, na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 02/2020-GCM**, estão de acordo com os ditames das Leis 10.520/02 e 8.666/93 e suas demais alterações;

Considerando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo e;

Considerando o preenchimento de todos os requisitos exigidos pela Lei do Pregão, a Lei nº. 10.520/02 e a Lei de Licitações e Contratos, a Lei 8.666/93, **Opina** essa assessoria jurídica que se proceda à **HOMOLOGAÇÃO** do certame licitatório, seguindo a mesma fonte legal, para que surta seus jurídicos e legais efeitos.

À consideração de Vossa Senhoria.

É o parecer.

S.M.J.

Juazeiro do Norte/CE, 02 de outubro de 2020.



ANA KARLA CABRAL DE SA BARRETO COSTA LIMA
SUBPROCURADORA DO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO E MEDIAÇÃO
PORTARIA Nº. 0202/2018
OAB/CE Nº. 24.076