



Interessada(s): Secretaria Municipal de Administração

Processo Administrativo nº 229032101 – Pregão Eletrônico nº 6/2021-0014

Assunto: Pregão Eletrônico – REGISTRO DE PREÇOS para escolha de empresa especializada em prestação de serviço de hospedagens, traslado e alimentação na cidade de Natal/RN, a fim de suprir as necessidades da Secretaria de Saúde, no decorrer do exercício de 2021.

PARECER JURÍDICO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MODALIDADE PREGÃO. FASE INTERNA DA LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA.

- 1) A licitação é o processo administrativo pelo qual o Poder Público seleciona a proposta de alienação, serviço e compra, dentre outras, que mais atenda ao interesse público.
- 2) O pregão, tal como outras modalidades de licitação, apresenta duas fases: uma interna, em que o Órgão licitante prepara o processo em que se inicia a licitação propriamente dita; e outra externa, que tem início com a convocação dos terceiros interessados em contratar com a Administração Pública.
- 3) Sistema de Registro de Preço que se mostra economicamente viável, portanto, preferencial em relação as demais modalidades de aquisições de bens e serviços futuros.
- 4) Parecer pela possibilidade jurídica de prosseguimento do feito, tendo em vista o caráter escorreito de sua fase interna.



I - RELATÓRIO

Trata-se de requerimento oriundo da Secretaria de Administração do Município de Pau dos Ferros, solicitando autorização para, nos termos da Lei n.º 10.520/2002 e do Decreto Executivo Municipal nº 1.313/14, empreender REGISTRO DE PREÇOS para escolha de empresa especializada em prestação de serviço de hospedagens, traslado e alimentação na cidade de Natal/RN, a fim de suprir as necessidades da Secretaria de Saúde, no decorrer do exercício de 2021.

Vale notar que o início do certame em comento foi devidamente autorizado pela Prefeita Municipal, Ordenadora de Despesas deste Município, conforme Despacho constante dos autos.

Tendo em vista que a contratação será eventual e futura, faculta-se a juntada aos autos da declaração de disponibilidade de saldo orçamentário-financeiro para custear as despesas e ainda a declaração de adequação orçamentária e financeira com o LOA e compatibilidade com o PPA e LDO. Estes instrumentos serão exigidos somente em caso de formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Por sua vez, o(a)(s) Secretário(a)(s) Municipal(is) interessado(a)(s), mediante as solicitações de despesas, pormenorizaram os objetos a serem contratados pela Administração Pública Municipal.

Por fim, haja vista o disposto no art. 38, parágrafo único¹, da Lei Federal n.º 8.666/93, combinado com o art. 10, inciso VI, alínea "a", item 4, da Resolução nº 028/2020 do TCE/RN, que impõe a análise prévia das minutas de editais de licitação, vieram os autos para análise.

¹ "Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração."



É o relatório. Passa-se a opinar.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A licitação, no dizer de Hely Lopes Meirelles², representa o procedimento administrativo por que a Administração Pública busca selecionar a melhor proposta para o contrato de seu interesse.

Segundo a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello³, a licitação pública apresenta duas fases bem definidas: (i) uma interna, que envolve a prática de atos, pelo órgão licitante, que condicionam a abertura do processo administrativo que inicia o certame; e (ii) uma externa, que se principia com a convocação dos terceiros interessados.

Como, *in casu*, ainda não se conferiu publicidade ao edital do pregão, nesta oportunidade, trata-se apenas da fase interna do certame.

O art. 3^o, da Lei Federal n.º 10.520/02, estabelece as condições de abertura do processo administrativo que inicia o pregão, dentre as quais se

² *Direito administrativo brasileiro*, 32 ed., São Paulo: Malheiros, 2006, p. 271-272.

³ *Curso de direito administrativo*, 25 ed., São Paulo: Malheiros, 2008, p. 563.

⁴ “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.(...)”



destacam: (i) a justificativa para a contratação pretendida; (ii) a indicação precisa do objeto do certame; e (iii) a especificação das exigências e procedimentos licitatórios, bem como das cláusulas contratuais. Além disso, o referido dispositivo legal menciona que também deverão constar dos autos do processo licitatório outros documentos, tais como: (i) a proposta orçamentária; e (ii) a designação do pregoeiro e respectiva equipe de apoio.

Nesse contexto, verifica-se que as exigências normativas referidas no parágrafo anterior foram atendidas, porquanto o pretendido certame – oportunamente aprovado pela autoridade competente – está devidamente justificado, contendo a indicação do objeto a ser contratado pela Administração Pública e da fonte de custeio correspondente, além de explicitar as regras que lhe serão aplicáveis (conferir Minutas do Edital e respectivos Anexos, incluindo a Minuta de Ata de Preços), tudo em conformidade com o art. 3º, *caput*, da Lei Federal n.º 10.520/02.

Na espécie, o objeto do presente Pregão Eletrônico é o REGISTRO DE PREÇOS para escolha de empresa especializada em prestação de serviço de hospedagens, traslado e alimentação na cidade de Natal/RN, a fim de suprir as necessidades da Secretaria de Saúde, no decorrer do exercício de 2021. O Sistema de Registro de Preço (SRP) não é uma modalidade de licitação, mas se reveste de instrumento peculiar de aquisição de bens e serviços da administração pública que tem se mostrado viável economicamente para o poder público, por trazer economicidade procedimental e financeira, o que indica a sua adoção preferencial pelos órgãos da administração pública.

A previsão normativa do SRP consta do art. 15, inciso II, e nos §§3º a 7º, da Lei nº 8.666/93⁵ e ainda no art. 11 da Lei nº 10.520/2002. O registro de

⁵§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;



preços é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo “órgão gerenciador”, podendo ser operacionalizado por meio de licitação na modalidade concorrência ou por meio de pregão.

Estes preços são lançados em uma “ata de registro de preços” visando as contratações futuras, obedecendo-se as condições estipuladas no ato convocatório da licitação. O SRP é uma opção economicamente viável à Administração, portanto, preferencial em relação às demais. A escolha pelo SRP se dá em razão de diversos fatores:

- a) quando houver necessidade de compras habituais;
- b) quando a característica do bem ou serviço recomendarem contratações freqüentes, como por exemplo: medicamentos; produtos perecíveis (como hortifrutigranjeiros); serviços de manutenção etc.
- c) quando a estocagem dos produtos não for recomendável quer pelo caráter perecível quer pela dificuldade no armazenamento;
- d) quando for viável a entrega parcelada;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.



- e) quando não for possível definir previamente a quantidade exata da demanda; e
- f) quando for conveniente a mais de um órgão da Administração.

A rigor, as aquisições eventuais e futuras pretendidas se trata de aquisição de serviço especializado de hospedagens, traslado e alimentação na cidade de Natal/RN, conforme especificações, condições e quantitativos constantes do anexo I do Edital, o que, segundo os Secretários que solicitaram a despesa, enquadram-se perfeitamente nos requisitos entabulados no parágrafo anterior. Ladeado a isso, constata-se a pesquisa de mercado, atendendo ao requisito de ampla pesquisa de mercado (art. 15, §1º, da Lei nº 8.666/93). Logo, plenamente viável a adoção do SRP para as aquisições pretendidas.

Para regulamentação da contratação por meio de registro de preços no âmbito do Município de Pau dos Ferros/RN, foi editado o Decreto Executivo n.º 1.313/14. Vejamos o que estabelece seus artigos 7º e 9º, respectivamente:

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, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

(...)

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;



II - *estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;*

III - *a previsão de contratação por órgãos não participantes, observando o limite do quántuplo de adesões previsto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;*

IV - *condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;*

V - *prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;*

VI - *órgãos e entidades participantes do registro de preço;*

VII - *modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;*

VIII - *penalidades por descumprimento das condições;*

IX - *minuta da ata de registro de preços como anexo; e*

X - *realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.*

Parágrafo Único. O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre



tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.

Sobre o referido enquadramento, convém anotar que esta Procuradoria não detém os conhecimentos fáticos e técnicos para aferir a adequação da subsunção realizada, porquanto a análise aqui empreendida limita-se aos aspectos de juridicidade da contratação pretendida.

Nesse contexto, verifica-se que todas as exigências normativas foram atendidas, porquanto o pretendido certame – oportunamente aprovado pela autoridade competente – está devidamente justificado, contendo a indicação do objeto a ser contratado pela Administração Pública. Recomenda-se, **contudo, que no momento da contratação se indique nos autos se o preço estimado tem compatibilidade com a LDO e com o PPA.** Por fim, são explicitadas as regras que lhe serão aplicáveis, como a Minuta do Edital e seus respectivos anexos, (incluindo a Minuta do Contrato), e a Ata de Registro de Preços, tudo em conformidade com o art. 3º, caput, da Lei Federal n.º 10.520/02.

Cumprе salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, o Edital e a Minuta da Ata de Registro de Preço (instrumento obrigacional deste objeto) presentes nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, incumbe a esta Procuradoria Municipal manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito destas Secretarias, tampouco analisar aspectos de natureza técnico-administrativa.

Portanto, em virtude dos fundamentos fáticos e jurídicos expostos neste Parecer, opina-se pela possibilidade jurídica de prosseguimento do presente procedimento licitatório (*Pregão Eletrônico n.º 6/2021-0014*), tendo em vista que estão atendidos os ditames das Leis Federais n.º 10.520/02 e 8.666/93, bem como do art. 10, inciso VI, alínea “a”, itens 1 a 4 da Resolução n.º 028/2020 do TCE/RN.⁶

⁶ Art. 10. Os processos de comprovação da despesa pública orçamentária realizada pelo regime ordinário ou comum, afora outros documentos previstos em legislação específica, serão compostos, obrigatoriamente, das seguintes peças: (...)



III – DO SILOGISMO OPINATIVO

Destarte, concluo que a contratação em epígrafe se enquadra na hipótese legal prevista no art. 11, *caput*, da Lei n.º 10.520/2002, restando configurado o interesse público e inexistindo vícios a sanar nesta fase preparatória, pelo que **opinamos pela legalidade da modalidade de Licitação escolhida, opinando ainda pela aprovação das minutas do edital e da Ata de Registro de Preços, ante ao atendimento das prescrições legais inerentes à espécie.**

Sendo este o Parecer, o que se faz de forma meramente opinativa, não possuindo, portanto, caráter vinculativo, cabendo a decisão final à autoridade competente, ressaltando que a veracidade das informações prestadas compete às autoridades que as subscreveram.

Pau dos Ferros/RN, 30 de março de 2021.

RAUL LIMEIRA DE SOUSA NETO

Procurador Municipal

Mat. 2.160 – OAB/RN 9.340

VI - autos do processo licitatório ou, quando for o caso, do procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, elaborados na conformidade com os ditames da Lei Nacional nº 8.666, de 1993, ou da Lei Nacional nº 10.520, de 2002, dos quais devem constar, pelo menos, os seguintes atos essenciais:

a) em caso de licitação:

1. despacho autorizativo da deflagração da licitação, exarado pelo ordenador competente;
2. minuta do instrumento convocatório, edital ou convite;
3. minuta do termo de contrato, quando for o caso;
4. parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 1993; (...)