



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 056/2022

Pregão. “Aquisição materiais de expediente”. Modalidade pregão.

Trata-se de parecer jurídico a ser confeccionado nos termos do art. 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, objetivando o exame e aprovação do processo de licitação, modalidade pregão eletrônico nº 003/2022, que tem por fim a “Aquisição de material de expediente”. Recebido para parecer em 23/08/2022. Devidamente autuado, numerado e rubricado até fls. 88.

Inicialmente, cabe ressaltar que não cabe à Procuradoria Jurídica analisar se o objeto da contratação atende às peculiaridades das necessidades e se suas especificações se mostram adequadas, assim como se os preços correspondem à média de mercado¹. Dessa forma, não há pronunciamento acerca dos aspectos técnicos da contratação, por se tratar de matéria externa a sua competência, portanto, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se das cautelas e conhecimentos específicos imprescindíveis para a adequação às necessidades da Administração, observados os requisitos legalmente impostos².

Consignamos que a verificação de erros materiais, como a remissão a itens equivocados, ou de grafia, é atividade que extrapola a atividade jurídica, objeto do presente parecer. Se eventuais observações forem tecidas, serão aquelas que se evidenciaram no curso da leitura, não tendo, pois, qualquer caráter exaustivo.

Observe-se ainda, que o presente parecer, logicamente, não abarca as fases subsequentes do certame.

DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO ELEITA

Já num primeiro plano, é possível concluir que a aquisição de material de expediente, desde que possuam padrões de desempenho e de qualidade objetivamente definidos pelo edital, com base

¹ TCU. Acórdão 2.147/2014. Plenário. Data da sessão: 20/08/2014. Relator: Benjamin Zymler.

² Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, o “Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

em especificações usuais no mercado, deve ser realizada pela modalidade Pregão, previsto na Lei nº 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.

Ademais, a previsão de aquisição de material de expediente mediante pregão encontra fundamento no Decreto nº 3794/2018, fls. 23/30, mais precisamente item 1.5 (fls. 29).

DA EXCLUSIVIDADE DE PARTICIPAÇÃO A MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Como é sabido, a Lei Complementar nº 147/2014 alterou a Lei Complementar nº 123/2006, que, dentre outros, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

A Lei Complementar nº 123/2006 estabelece que as licitações e contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) deverão ser destinadas exclusivamente à participação de MEs e EPPs, o que se aplica também às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488/2007. Todavia, convém ressaltar que não se aplica a restrição nos casos expressamente previstos junto à Lei Complementar suprareferida³, situação que requer a devida justificativa.

³ Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:
I – (Revogado)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;
III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;
IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

Dessa forma, nesse ponto, denota-se o cumprimento da legislação. Ressalte-se que a estimativa do valor contratual, fls. 33/34, é essencial para a verificação da necessidade ou não de proceder à licitação de participação exclusiva de MEs e EPPs.

DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO

A priori, constam no processo todos os itens necessários a essa fase, em que é confeccionado o presente parecer jurídico, da “Lista de Verificação” citada no Parecer 87/2013, datado de 30/12/2013, oriundo da Unidade Central de Controle Interno – UCCI, com as devidas adequações à modalidade pregão, que possui certas peculiaridades.

Por óbvio que se constata, ainda, a ausência de elementos acerca da convocação dos interessados, prevista no art. 4º e incisos da Lei nº 10.520/2002, mas plenamente justificável, já que o procedimento ainda não chegou nesse ponto, porém, recomenda-se que a convocação dos interessados seja efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do inciso I do artigo supracitado, sem prejuízo da obediência aos demais. Realizadas as publicações, deverão ser juntadas nos autos do processo para fins de comprovação.

Ressalte-se ainda, conforme certificado em fls. 35, que a minuta do edital e o respectivo contrato foram elaborados a partir dos modelos disponibilizados pela AGU, obviamente que com as devidas ressalvas em relação às especificações do objeto.

DA DIVISIBILIDADE DO OBJETO

Por ocasião do Anexo I do Edital (Termo de Referência), especificamente em fls. 62/65, restam expressos os grupos que compõem cada item, com a individualização dos produtos para fins de proposta financeira, o que objetiva a busca de menores preços, já que podem ser ofertados de conjunta, o que atende ao princípio da economicidade e à ampla participação de interessados diversos, que podem comercializar apenas parte dos itens previstos.

Preleciona a Lei nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Acerca do tema, entendimento sumulado (247) do Tribunal de Contas da União, perfeitamente aplicável no âmbito municipal⁴:

“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 disponha 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.”

Junto ao Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara (TCU), a unidade técnica ponderou que a licitação “*por itens poderia exigir a realização de igual número de contratações, o que (...) constituiria um ônus muito pesado aos servidores encarregados do acompanhamento desses instrumentos, o que possivelmente oneraria a Administração*”. O Ministro Relator consignou que a adoção da licitação por itens isolados exigiria “*elevado número de procedimentos para seleção*”, o que “*tornaria bem mais oneroso o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, de sorte que poderia colocar em risco a economia de escala e a celeridade processual, comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração*”. E concluiu no sentido de que “*diante das peculiares circunstâncias do presente caso concreto (...) a licitação por itens isolados poderia trazer indesejáveis riscos à administração pública, mostrando-se adequado, pois, o agrupamento desses itens em lotes, com elementos de mesma característica*”.

Pode-se resumir o entendimento de que é *legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de procedimentos de contratação, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle,*

⁴ TCU. Súmula 222: As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

Na mesma linha, “A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, deve sopesar e optar, motivadamente, acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados. (Acórdão 2796/2013-Plenário - Informativo TCU 173)”

Ressalte-se que a divisão por grupos está devidamente justificada em fls. 36, item 1.2.1

Cabe ressaltar a necessidade da indicação de dotação orçamentária junto à minuta de contrato, fls. 81, item 4.1.

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e econômicos e os juízos de oportunidade e conveniência, com eventuais ressalvas no presente parecer, que deverão, se for o caso, ser objeto de complemento/retificação, opina-se, s.m.j., pelo prosseguimento do presente pregão, todavia, antes, que seja encaminhado à UCCI para manifestação.

Por fim, que por ocasião da sessão de pregão, sejam observados os preceitos contidos na Lei Complementar nº 123/2006, no que se refere à participação de microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) em licitações públicas.

Santana do Livramento, 25 de agosto de 2022.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

ANEXO I

Pregão eletrônico nº 003/2022

Objeto: Aquisição de materiais de expediente

ITENS DE ANÁLISE	FUNDAMENTAÇÃO	FOLHA CORRESPONDENTE	OBSERVAÇÕES
Solicitação e justificativa		Fls. 03/06	
Formalização por meio de processo administrativo	Art. 38 da Lei nº 8.666/93	Devidamente atuado e rubricado até a folha 88.	
Autorização da autoridade competente	Art. 3º, incisos I e II, da Lei nº 10.520/2002	Fls. 02.	
Objeto do certame	Art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002 e Arts. 14 e 38 da Lei nº 8.666/93	Fls. 62/65 (Anexo I - detalhadamente)	
Exigências de habilitação	Art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002	Fls. 46/49 (item 9)	
Critérios de aceitação das propostas	Art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002	Fls. 44/46 (item 8)	
Sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato	Art. 3º, inciso I, da Lei nº 10.520/2002	Fls. 64/66 (itens 17.1/71.10) e 82/84 (itens 9.1/9.9)	
Pregoeiro e respectiva equipe de apoio	Art. 3º, inciso IV, Lei nº 10.520/2002	Fls. 31	
Certificado do pregoeiro		Fls. 21/22	
Convocação dos interessados	Art. 4º da Lei nº 10.520/2002	Fls. não consta, todavia, ainda pendente de ser efetivada.	
Indicação de recurso	Art. 14 e 38 da Lei nº 8.666/93	Fls. 07, 36 (item 2.1.1)	01.01.01.031.0001.2.005.3.3.90.30.00.00. 00 * ausência de dotação expressa junto à minuta do contrato, fls. 81, o que deverá ser providenciado.
Termo de contrato	Art. 38, inciso X, da Lei nº 8.666/93	Fls. 80/87 (Anexo III)	
Três orçamentos	Acórdão 3963/2009. Segunda Turma. TCU.	Fls. 33/34	Cotação junto ao sítio www.bancodeprecos.com.br , conforme certificado em fls. 32. É possível constatar no campo “preços” que cada item foi cotado em mais de três fontes.
Parecer Jurídico (06 folhas)	Art. 38 da Lei nº 8.666/93	A ser numerado.	