



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS  
ESTADO DO MARANHÃO  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
Rua Rio Una, nº 97 Centro – CEP: 65.160-000  
CNPJ: 05.489.935/0001-05

Fls. Nº 777  
Proc. Nº 017/2021  
Rubrica [assinatura]

Fls. Nº 438  
Proc. Nº 1621/2021  
Rubrica [assinatura]

**PARÊCER JURÍDICO.**

**Para:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

**Assunto:** Análise do Processo Administrativo Nº 006/2021, cujo objeto é a contratação de empresa especializada fornecimento de Material de Expediente, Material de Limpeza e Água Mineral, para atender as necessidades das Secretarias, tendo como órgãos participantes as Secretarias Municipais de Administração, Educação, Saúde e Assistência Social de Morros/MA.

**RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo desencadeado através de requerimentos das Secretarias Municipais de Educação, Saúde, Administração e Assistência Social, solicitando a contratação de empresa especializada para fornecimento de Material de Expediente, Material de Limpeza e Água Mineral, para atender as necessidades das Secretarias, tendo como órgãos participantes as Secretarias Municipais de Administração, Educação, Saúde e Assistência Social de Morros/MA.

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além dos requerimentos das Secretarias, Minuta do Termo de Referência dando os devidos encaminhamentos aos setores responsáveis pela solicitação em tela; as três cotações para fazer a média de preço.

Por fim, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação (CPL) juntou aos autos, Portaria 19/2021 que nomeia o Pregoeiro Oficial e minuta de Edital de Pregão Presencial, para conhecimento, análise e emissão de parecer jurídico por parte deste Assessor Jurídico, de acordo com os ditames contidos na Lei Federal nº 10.520/2002, e suas alterações, Decreto Estadual nº 36.184/2020, da Lei Complementar nº 123/2006, e suas alterações, aplicando subsidiariamente no que couber, a Lei Federal nº 8.666/1993 e demais normas regulamentares pertinentes à espécie.

✓ É o breve relatório:

✓ ANÁLISE DA DEMANDA:

✓ Da Escolha da Modalidade:

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a que estão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo; assim norteia a jurisprudência do TCU:

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso.

A impossibilidade ou a identificação da possibilidade da contratação direta como a melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.<sup>1</sup>

Mais especificamente, complementa-se:

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei Federal nº 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite, a tomada de preços ou a concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.<sup>2</sup>

Segundo Jacoby<sup>3</sup> existem dois critérios para definição da modalidade de licitação, o quantitativo e o qualitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entretanto, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Pregão, sendo que este pode ser conceituado como:

O procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando à execução de objeto comum no

<sup>1</sup> TCU. Acórdão nº 914/2006, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

<sup>2</sup> TCU. Acórdão nº 113/2004.

<sup>3</sup> FERNANDES, J. L. Jacoby. *Contratação Direta sem Licitação*. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS  
ESTADO DO MARANHÃO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
Rua Rio Una, nº 97 Centro – CEP: 65.160-000  
CNPJ: 05.489.935/0001-05

Fls. Nº 223  
Proc. Nº 217/2021  
Rubrica D

mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública presencial ou virtual, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.<sup>4</sup>

Do conceito exposto, podem-se retirar as principais características do pregão (Lei Federal nº 10.520/2002), que não só o diferencia das modalidades licitatórias da Lei Federal nº 8.666/93, mas proporcionam maior celeridade e eficácia nas contratações realizadas por meio desta ferramenta.

Por conseguinte, a modalidade de licitação pregão pode ser realizada, de acordo com a legislação federal, no modo presencial (Decreto Estadual nº 36.184/2020) e no modo eletrônico (Decreto Federal nº 5.450/2005), sendo este último utilizado preferencialmente.

Entretanto, de acordo com o art. 1º dos referidos Decretos, os mesmos possuem aplicação tão somente no âmbito da União Federal, não possuindo aplicação direta para os demais Entes da Federação.

Sem embargo, identifica-se que o preâmbulo do Edital aponta como fundamento legal do procedimento licitatório o Decreto que rege o Pregão Presencial, nº 36.184/2020. Dessa forma, em se tratando de recurso financeiro não proveniente de verba federal (fundo-a-fundo ou convênio), não se identifica óbice para o aceite de aplicabilidade da referida norma como sustentáculo integralizado como cláusulas do Edital (entendido como a norma base dos participantes no certame). Desta via, não há indicação para aplicar o Decreto Federal nº 5.450/2005 (Pregão Eletrônico), especialmente quanto ao seu art. 4º, sendo este critério de escolha discricionária da administração pública (critério de conveniência e oportunidade), conforme previsão da Lei Federal nº 10.520/2002, e suas alterações.

Portanto, somente nos casos em que envolva alguma das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade, a regra que prevalece é a da necessidade de licitação.

#### Do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços (SRP) consiste em um conjunto de procedimentos para registro formal de preços de produtos, ou de prestação de serviços, para contratações futuras.

O valor a ser cobrado pelo bem ou serviço é assinalado na Ata de Registro de Preços (ARP), que simplifica o processo do SRP. A ARP representa o compromisso estabelecido entre os órgãos, os fornecedores e as condições da prestação de serviços. Os interessados em fornecer para o setor público concordam em manter o preço inalterado por um período previamente estabelecido – normalmente, um ano. Os fornecedores concordam em disponibilizar as quantidades previamente acertadas.

No entanto, o SRP apresenta uma peculiaridade: o órgão público não é obrigado a efetuar a aquisição. O Sistema de Registro de Preços em como característica não ser semelhante a nenhum outro, funcionando como um grande cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação.

Isso posto, é necessário, primeiramente, definir o Sistema de Registro de Preços, previsto pela Lei Federal nº 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto Estadual nº 36.184/20.

Nos termos do Art. 15 da Lei nº 8.666/93: As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantias oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços; (...) § 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;

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.

Decreto Estadual nº 36.184/20:

<sup>4</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de Registro de Preços e pregão presencial e eletrônico. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 455.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS  
ESTADO DO MARANHÃO  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO**  
Rua Rio Una, nº 97 Centro – CEP: 65.160-000  
CNPJ: 05.489.935/0001-05

410  
162/2024  
Fis. Nº 774  
Proc. Nº 217/2024  
Rubrica

Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, no âmbito da Administração Pública Estadual, quando efetuadas por meio do Sistema de Registro de Preços - SRP, observarão a legislação pertinente e o disposto neste Decreto.

Parágrafo único. Subordinam-se a esta norma os órgãos e entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual.

Art. 2º Para os fins deste Decreto são adotadas as seguintes definições e siglas:

- I - Sistema de Registro de Preços (SRP): conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços, aquisição e locação de bens para contratações futuras;
- II - Ata de Registro de Preços (ARP): documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;
- III - órgão gerenciador: órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;
- IV - órgão participante: órgão ou entidade que participa dos procedimentos iniciais do registro de preços e integra a ARP;
- V - órgão não participante ou carona: órgão ou entidade que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, pretende aderir à ARP;

Diante da dificuldade de definir previamente a quantidade exata da demanda e visando contratações futuras, torna-se necessário a realização desta contratação mediante Sistema de Registro de Preço.

Sendo assim, os itens constantes da Planilha de Quantitativos e Custos dos Itens são passíveis de contratação, POR DEMANDA, e SOB SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS - SRP não se obrigando a utilizá-la na sua totalidade para suprir as demandas do Município, cientes de que cada um deles terá formatação própria a ser definida mediante Ordem de Serviço específica a ser expedida pelo órgão demandante, com fundamentos no inciso IV do art. 3º do Decreto nº 36.184, de 21 de setembro de 2020.

Isto posto, tomando por base o planejamento estratégico, a eficiência do gasto público, a celeridade processual, a ampla concorrência entre as empresas licitantes e a efetividade da administração pública, a melhor solução encontrada é via Sistema de Registro de Preços. Essa solução impede que se engesse o processo de contratação desses serviços, demandando uma maior agilidade na solução, conforme a Administração Pública Municipal tenha necessidade de ajustes de seu calendário de atividades requeridas pelas suas unidades e conforme a disponibilidade financeira para o desembolso dessas despesas.

Portanto, a contratação, pelo sistema de registro de preços constitui-se na alternativa mais eficiente e eficaz para a Administração Pública.

1. **Da Análise da Minuta do Edital:**

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38, da Lei Federal nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta do Edital apresentado pela CPL. Senão vejamos:

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:

- I. edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II. comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite [ainda não alcançou este estágio];
- III. ato de designação da comissão de licitação do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV. original das propostas e dos documentos que as instruírem [ainda não alcançou este estágio];
- V. atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora [ainda não alcançou este estágio];
- VI. pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação [ainda não alcançou este estágio];



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS  
ESTADO DO MARANHÃO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO  
Rua Rio Una, nº 97 Centro – CEP: 65.160-000  
CNPJ: 05.489.935/0001-05

Fls. Nº 775  
Proc. Nº 162/2021  
Rubrica

- VIII. recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões [ainda não alcançou este estágio];  
IX. despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;  
X. termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso.  
XI. outros comprovantes de publicações.  
XII. demais documentos relativos à licitação.  
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.

Relativamente à fase interna, Marçal Justen Filho<sup>5</sup> indica que ela se destina a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros;
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);
- c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);
- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;
- e) verificar os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

*In casu*, constata-se a legalidade do pedido, da motivação (ratificada pelo Ordenador de Despesas ao autorizar), dotação orçamentária equivalente ao valor estimado, identificação da pesquisa de mercado, justificando o preço. Identifica-se, ainda, a autorização para a abertura do processo licitatório (art. 38, *caput*, Lei Federal nº 8.666/93)

Ato contínuo, o art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93 traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração, no qual se fará a seguir uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos mencionados e a Minuta do Edital apresentada pela CPL. Senão vejamos:

- I - preâmbulo contendo o nome da repartição interessada e de seu setor;
- II - modalidade; regime de execução e o tipo de licitação; a menção de que será regida pela Lei nº 8.666/93; objeto da licitação de maneira clara e sucinta;
- III - Sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o Termo de Referência;
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; [não se aplica ao caso];
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93;
- VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;
- VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;
- IX - [não se aplica ao caso - exigido somente no caso de licitações internacionais];
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (...);
- XI - critério de reajuste (...);
- XII - (VETADO);
- XIII - [não se aplica ao caso];
- XIV - condições de pagamento (...);
- XV - instruções e normas para os recursos previstos na lei;
- XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;
- XVII - outras indicações específicas ou peculiaridades da licitação;

.....omissis.....

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 348.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MORROS  
ESTADO DO MARANHÃO  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO  
Rua Rio Una, nº 97 Centro – CEP: 65.160-000  
CNPJ: 05.489.935/0001-05

Fls. Nº 226  
Proc. Nº 2171281  
Rubrica

§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

- I – o Termo de Referência e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;
- II – orçamento estimando em planilhas de quantitativos e preços unitários;
- III – a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.

Constam, ainda, na Minuta do Edital:

- ANEXO I – Termo de Referência;
- ANEXO II – Modelo da Carta Credencial;
- ANEXO III – Modelo Declaração de Pessoa Jurídica de não empregar menor;
- ANEXO IV – Modelo de declaração dando ciência de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação;
- ANEXO V – Minuta de Contrato;
- ANEXO VI – Modelo Declaração de Inexistência de fatos impeditivos da habilitação;
- ANEXO VII – Modelo Carta de Apresentação da Proposta;
- ANEXO VIII – Modelo Declaração de Localização e Funcionamento (Com foto);
- ANEXO IX – Modelo Declaração de enquadramento como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte;
- ANEXO X – Modelo Declaração independente de proposta;
- ANEXO XI – Minuta da Ata de Registro de Preços.

Em relação à minuta do contrato (Anexo V), tem-se o art. 55 da Lei Federal nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL. Senão vejamos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso [não se aplica ao caso];
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado).

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º [...].