



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



PROCESSO: 202125325
ORIGEM: SEMSUR
INTERESSADO: SEMSUR
ASSUNTO: SOLICITAÇÃO
COMPLEMENTAR: ABERTURA DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ACADEMIAS DE TERCEIRA IDADE.

PARECER

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO. REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA AQUISIÇÃO E INSTALAÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE GINÁSTICA, TIPO ACADEMIAS AO AR LIVRE PARA A TERCEIRA IDADE. AUTORIZAÇÃO DAS LEIS FEDERAIS Nº 8.666/93 E Nº 10.520/2002; DO ART. 2º, § 1º E ART. 7º DO DECRETO MUNICIPAL Nº 5.868, DE 23 DE OUTUBRO DE 2017. E, DECRETO MUNICIPAL Nº 5.864, DE 16 OUTUBRO DE 2017, QUE REGULAMENTA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. RESERVA DE COTAS DE ATÉ 25% PARA MICROEMPRESA E EMPRESA DE PEQUENO PORTE. OBSERVÂNCIA. ART. 48, III, DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 123/2006 COMBINADO COM ART. 66, CAPUT, DA LEI MUNICIPAL 2.036/2020.

- Pela possibilidade jurídica, com ressalvas.

1. RELATÓRIO.

Trata-se de encaminhamento feito pela Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEARH, objetivando dar ciência sobre o despacho exarado pela Assessoria Especial de Licitações, bem como análise e emissão de parecer.

O presente feito trata-se de pregão eletrônico visando a formação de registro de preços para eventual e futura aquisição e instalação de equipamentos de ginástica, tipo academias ao ar livre, para a terceira.

Fui atribuído valor de referência o montante de R\$ 1.404.083,50 (um milhão, quatrocentos e quatro mil, oitenta e três reais e cinquenta centavos), conforme Ata da 136ª reunião da COP/SEARH e pesquisa mercadológica (fls. 18-24).

Caderno processual retornou a este Procurador-Geral com: Ofício nº 130/2021/GS-SEMSUR (fls. 01); Termo de referência (fls. 02-06); Documento de solicitação de despesa (fls. 07-10); Informação COP/SEARH (fls. 11); Despacho do gabinete da SEARH (fls. 16); Despacho SEMSUR (fls. 17); Ata da 136ª reunião da COP/SEARH e pesquisa mercadológica (fls. 18-24); Portaria de designação dos membros da COP/SEARH (fls. 26); Documentação relativa a pesquisa



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



mercadológica (fls. 27-122); Despacho COP/SEARH (fls. 123-124); Despacho de autorização da licitação (fls. 125v); Despacho do gabinete da SEARH (fls. 126); Ata de sessão dos trabalhos da comissão (fls. 127); Despacho do gabinete da SEARH (fls. 128); Novo termo de referência (fls. 129-133); Ata da sessão dos trabalhos da CPL/SEARH (fls. 134); Despacho gabinete SEARH (fls. 135); Despacho SEMSUR (fls. 136); Minuta de edital e anexos (fls.138-192); Lista de verificação (fls. 193-195); Informação COP/SEARH (fls. 198); Despacho do gabinete da SEARH (fls. 199); Despacho SEMSUR (fls. 200); Despacho SEARH (fls. 201); Despacho do gabinete da SEARH (fls. 203); Despacho da assessoria especial de licitações da SEARH (fls. 204-207); Despacho do gabinete da SEARH (fls. 208).

Sendo o que havia a relatar, passo a opinar, em obediência ao art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

2. DO ENFRENTAMENTO JURÍDICO.

2.1. DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

O Sistema de Registro de Preços - SRP, previsto no art. 15, da Lei Federal nº 8.666/93, consiste no procedimento destinado a atender a situações nas quais a Administração Pública revele necessidade contínua em relação a determinados bens ou serviços a serem adquiridos em contratação realizada *a posteriori*.

A nível municipal, verifica-se que ele foi regulamentado por meio do Decreto Municipal nº 5.864, de 16 de outubro de 2017. Vejamos a dicção da lei de licitações:

Art. 15. 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 garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

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

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 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.”



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



(...)
(Grifos inexistentes no original.)

O Professor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª edição, sintetiza o conceito de sistema de registro de preços da seguinte maneira:

O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.

Outrossim, nos termos do aludido decreto municipal, verifica-se que o Sistema de Registro de Preços poderá ser utilizado nas seguintes hipóteses:

Art.3°. O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

O objeto da licitação trata da contratação de **bens comuns** - o que determina a adoção do Pregão Eletrônico como modalidade adequada, em consonância com o já mencionado Decreto nº 5.868, de 23 de outubro de 2017. Vejamos:

Art.2°. Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de **bens** ou **serviços comuns** é feita em sessão pública, com a presença de todos os licitantes, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, ou na forma eletrônica, realizada quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância, também em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

§1° Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.”

(...)



**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL**



Art.7º. Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será utilizada a modalidade pregão presencial ou eletrônico, **devendo ser adotada preferencialmente a forma eletrônica, salvo decisão motivada do Prefeito.**

Parágrafo único. Quando houver recursos federais oriundos de transferências voluntárias, será necessariamente utilizada a licitação na forma eletrônica.”

(Negritos acrescentados)

União: No mesmo sentido milita a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da

Enunciado:

Para a aquisição de bens comuns a Administração deve utilizar a modalidade Pregão na sua forma eletrônica ou, na impossibilidade de fazê-lo, apresentar as devidas justificativas.

Acórdão 2174/2012 - Plenário

Enunciado:

“É regra geral a utilização do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns por parte de instituições públicas, nelas inclusas agências reguladoras, sendo o uso do pregão presencial hipótese de exceção, a ser justificada no processo licitatório.”

Acórdão 2753/2011 - Plenário

Enunciado:

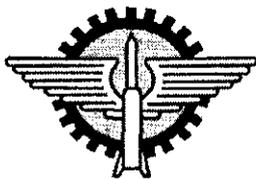
“Apesar de não existir comando legal que obrigue o Poder Judiciário a utilizar, sempre que possível, o pregão eletrônico para suas contratações, seus órgãos devem motivar a escolha da forma presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico.”

Acórdão 1515/2011 - Plenário

Assim sendo, no que diz respeito ao procedimento eleito, verifica-se que há compatibilidade com o ordenamento jurídico pátrio.

2.2. DA DESTINAÇÃO DE COTAS PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE.

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, prevê que a Administração Pública deverá, nos certames de aquisição de bens divisíveis, a destinação de cotas de até 25% (vinte e cinco por cento) para ME e EPP, senão observemos o disposto contido no artigo 48, III, do aludido diploma:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Na mesma direção, vejamos o que prevê o artigo 5º-A, da Lei 8.666/93:

Art. 5º-A. As normas de licitações e contratos devem privilegiar o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte na forma da lei.

Vê-se, dessa forma, que os privilégios conferidos as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte possuem, sem sombra de dúvidas, guarita constitucional, nos termos do artigo 170, IX:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

No mesmo passo, o Município de Parnamirim/RN editou a **Lei Complementar nº 2.036**, de 23 de junho de 2020, estabelecendo o regime jurídico diferenciado e simplificado as microempresas e empresas de pequeno porte, conforme disposto no artigo 1º:

Art. 1º - Esta Lei dispõe sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido assegurado às microempresas e empresas de pequeno porte, aos micro empreendedores individuais, doravante denominados, respectivamente, MPE e MEI, em conformidade com os artigos 146, III, d, 170, IX e 179 da Constituição Federal e a Lei Complementar 123/2006, e a elas equiparadas, bem como aos artesões, agricultores familiares, produtor rural e empreendimentos econômico solidários, com os parâmetros legais estabelecidos nas legislações de âmbito nacional, ressaltando-se as vedações, restrições e condicionantes vigentes.

Dentre as diversas diretrizes estabelecidas na norma municipal, se estabeleceu que os editais de licitação, quando tratarem de bens divisíveis (como é o caso dos autos), devem permitir mais de um vencedor.

Art. 54 - Para fomentar a participação das Microempresas, das Empresas de Pequeno Porte, dos Micros Empreendedores Individuais e dos empreendimentos econômicos solidários nas compras governamentais, compete à Administração Pública Municipal:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



VI - Elaborar editais de licitação por item quando se tratar de bem divisível, permitindo mais de um vencedor para uma licitação.

Ademais, assim dispõe o artigo 66, caput:

Art. 66 - Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes **deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto** para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

Tudo isso posto, pelos elementos trazidos nos autos, verifica-se que embora o procedimento licitatório tenha como valor-base o montante de R\$ 1.404.083,50 (um milhão, quatrocentos e quatro reais, oitenta e três reais e cinquenta centavos), ressalvadas as questões de ordem técnica, os bens que compõem o lote único são divisíveis, devendo, assim, proceder com a destinação de cotas a ME e EPP, observando o limite estabelecido no ordenamento jurídico de até 25%.

2.3. DA ANÁLISE ESPECÍFICA DA MINUTA DE EDITAL E SEUS ANEXOS.

Através do documento de **fls. 138-192**, foi inserido o edital do Pregão, na modalidade eletrônica, tipo menor preço por lote único com 11, para fins de Registro de Preços, e seus respectivos anexos.

Da análise, vê-se que encontra-se em consonância com os regramentos contidos no art. 40 da Lei de Licitações, o qual elenca as cláusulas necessárias a todo edital de licitação, senão vejamos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

- I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



- 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 - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;
- XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;
- XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;
- XIV - condições de pagamento, prevendo:
- prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;
 - cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;
 - critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;
 - compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
 - exigência de seguros, quando for o caso;
- XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;
- XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;
- XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Em relação à modalidade licitatória e a forma escolhida, quais sejam, Pregão Eletrônico, tipo Menor Preço por lote - sendo composto por lote único, para fins de Registro de Preços, encontramos amparo na Lei Federal nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão, bem como nos Decretos Municipais nº 5.868, de 23 de outubro de 2017 e nº 5.864, de 16 de outubro de 2017 que regulamentam, respectivamente, a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93 no âmbito do Município de Parnamirim/RN, ressalvando, contudo, a ausência de justificativa para a não divisão por itens.

A1



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



Logo, verifica-se que a minuta de edital apresentada e seus anexos encontram-se em perfeita sintonia com o ordenamento jurídico, contendo, em sua generalidade, todas as cláusulas necessárias.

2.4. DA JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO EM LOTES.

Como justificativa, o Secretário da SEMSUR assim elucidou:

A necessidade de formação de lote único se dá pelo fato de que cada unidade indicada no item 7, Das Especificações e Quantitativos dos Lotes, do Termo de Referência de fls. 02 a 06, faz parte de uma Academia da Terceira Idade, ou seja, uma Academia é composta de 10 (dez) equipamentos, então, não há como se fazer em lotes diferenciados.

Em que pese tal disposição, sabe-se que a regra estampada no artigo 23, §1º, da Lei de Licitações, estabelece que o objeto a ser contratado deve ser dividido em tantos itens quantos possíveis, respeitadas questões de ordem técnica e econômica. Vejamos:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Na direção, o Tribunal de Contas da União editou a Súmula nº 247 obrigando a adjudicação por item, ressalvados os casos em que há possível prejuízo para o conjunto, complexo ou perda da economia de escala. A ver:

SÚMULA Nº 247. 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 dispondo 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.

Nessa linha, entendemos que tanto a minuta de edital quanto o termo de referência devem ser compatibilizado com os termos da Súmula nº 247 do TCU, por compreender que estão ausentes as justificativas que legitimam o seu afastamento.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL



3. CONCLUSÃO.

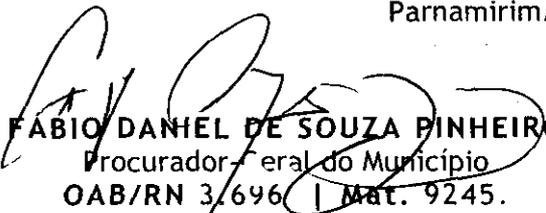
Do exposto, com fundamento nos documentos acostados aos autos, em atendimento ao mandamento do parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações, e em consonância com a legislação pátria que rege a matéria, explicitada nos itens 2 desta peça, **opinamos pela aprovação da minuta do edital e seus anexos, com ressalvas**, visando a formação de registro de preços para **eventual e futura aquisição e instalação de equipamentos de ginástica, tipo academias ao ar livre para a terceira idade**, ante a previsão contida nas leis federais nº 8.666/93, Decreto Municipal nº 5.868, de 23 de outubro de 2017, que regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns no âmbito do município de Parnamirim/RN e 5.864, de 16 de outubro de 2017, que regulamenta o Sistema de Registro de Preço previsto no artigo 15 da Lei 8.666/93.

Cingem-se as ressalvas à necessidade de:

1. Que a adjudicação dos bens seja por itens e não lote único, ou apresentação de justificativa pormenorizada e plausível para seu afastamento excepcional, deixando, todavia, a critério do ordenador de despesa;
2. Em sendo levado o procedimento com lote único, que sejam devidamente observadas as reservas de cotas de até 25% (vinte e cinco por cento) para ME e EPP, nos termos do 48, III, da Lei Complementar Federal nº 123/2006 c/c art. 66, caput, da Lei Municipal nº 2.036/2020, ou juntada de justificativa plausível para o seu afastamento;
3. Que no termo de referência seja incluído o nome do servidor que o produziu, visto que há apenas acato do ordenador de despesa;
4. Identificação da assinatura de fls. 128v, com a inclusão da matrícula do servidor que a subscreveu;
5. Assinatura integral da lista de verificação, inserindo "N/A" onde não se aplica;
6. Juntada da declaração do ordenador de despesa de que há adequação orçamentária e financeira com a LOA e compatibilidade com o PPA e LDO;
7. Adequação do item 12 da minuta de edital, a fim de compatibiliza os prazos para impugnação e decisão pelo pregoeiro aos descritos no decreto municipal.

À SEARH.

Parnamirim/RN, 20 de setembro de 2021.


FABIO DANIEL DE SOUZA PINHEIRO
Procurador-Geral do Município
OAB/RN 3.696 | Mat. 9245.

