

## Proc. Administrativo 29- 2.221/2022

---

**De:** Matheus B. - PGM - APRO6

**Para:** PGM - Procuradoria Geral do Município

**Data:** 01/08/2022 às 21:06:36

**Setores envolvidos:**

PGM, PGM - APRO6, SEARH, SEARH - ADJ, SEARH - CPL, SEARH - COP, SEARH - CAFMP, SEARH - CAFMP - GEAD, SEARH - CAFMP - GFIN, SEARH - CATR, SEARH - CPL - INS, SEARH - COP - INS

### PROCESSO LICITATÓRIO - DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS

Ao Procurador-Geral do Município, segue em anexo o parecer solicitado.

—  
**Matheus Frederico de Melo E Castelo Branco**  
*Procurador do Município*

*Matrícula nº. 61.506*

*OAB/RN nº. 13.001*

**Anexos:**

PARECER\_PA\_2221\_2022\_DIGITALIZACAO.pdf

**PGM****PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM**

**Autos de Processo Administrativo n.º 2.221/2022**

**Interessado:** Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEARH

**Assunto:** Pregão Eletrônico visando à formação de registro de preços para futura e eventual contratação de serviços de digitalização de documentos

## **PARECER**

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE DIGITALIZAÇÃO DE DOCUMENTOS. ART. 15 DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. LEI FEDERAL Nº 10.520/2002. ART. 2º, §1º E ART. 7º DO DECRETO MUNICIPAL Nº. 5.868/17; ART. 3º, II E IV, DO DECRETO MUNICIPAL Nº 5.864/17. PELA APROVAÇÃO COM RESSALVAS DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS.

### **I. RELATÓRIO**

O processo trata de procedimento licitatório visando a “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de digitalização em formato PDF, com recebimento, armazenamento temporário, preparação, migração, digitalização, conferência, validação, gestão de qualidade, tratamento de imagens e indexação de autos de processos administrativos, através de reconhecimento óptico de caracteres (OCR), com regime de execução por empreitada por preço unitário” para atendimento das necessidades da Secretaria Municipal de Administração e dos Recursos Humanos – SEARH, através de Pregão Eletrônico, com utilização do Sistema de Registro de Preços.

Constam nos autos: a) autorização para início do procedimento administrativo visando a contratação (Despacho 1- 2.221/2022; b) solicitação de despesa (Despacho 8- 2.221/2022; c) Ata n.º 6.366/2022 – Ata da 128ª Reunião da Comissão Orçamentista Permanente – COP/SEARH tratando da pesquisa mercadológica (05/04/2022 10:30:37); d) Termo de Referência (Despacho 17- 2.221/2022); e) Minuta do Edital e seus Anexos (Despacho 22- 2.221/2022); e f) lista de verificação (Despacho 22- 2.221/2022).

Por fim, em atenção ao art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, foram os autos encaminhados a esta Procuradoria para análise e emissão de parecer.

É o que importa relatar. Passo a opinar.





## II. DA ANÁLISE JURÍDICA DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO E SEUS ANEXOS, PARA FINS 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, 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.”

**(Destacado)**

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.”

Trazidas as premissas iniciais que amparam o procedimento, no Despacho 22- 2.221/2022 está anexado o edital do Pregão, na modalidade eletrônica, tipo Menor Preço por Lote, contendo lote/item único, para fins de Registro de Preços, e seus respectivos anexos.

Da análise dos termos do edital vê-se que se encontra em consonância com os regramentos contidos no art. 40 da Lei de Licitações, o qual elenca as cláusulas necessárias a todo edital de licitação, devendo, contudo, serem feitas algumas **ressalvas**.

O Anexo I – Termo de Referência e Planilha Orçamentária –, deve ser revisto porque traz período de vigência do contrato (24 meses – Cláusula 13.1) em desacordo com o previsto na Minuta do Termo de Contrato (12 meses – Cláusula 4.1).

Além disso, consta no item 16.2 do Termo de Referência o prazo de 5 (cinco) dias para a execução dos serviços, o quê merece esclarecimentos, haja vista a exiguidade do mesmo frente ao objeto.

Ademais, se mostra prudente a inclusão dos arquivos que tratam do Anexo I no mesmo documento que estão os demais Anexos, de forma a evitar a publicação do edital sem os mesmos.

Já o Anexo II, que trata da Minuta da Ata, deve ser corrigido, visto que traz em seu texto objeto (serviços de lavanderia) diverso do pretendido (serviços de digitalização), além de incluir a Secretaria Municipal de Assistência Social – SEMAS como órgão participante, o que não encontra respaldo na instrução processual.

Em relação à modalidade licitatória e a forma escolhidas, quais sejam, Pregão Eletrônico, tipo Menor Preço do Lote, para fins de Registro de Preços, encontramos amparo na Lei Federal nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão, e 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.

O objeto da licitação trata da contratação de serviços comuns – digitalização de documentos –, 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.2º 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.

§1º 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. [...]

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. **(Destacado)**

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

**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)

Analisando a possibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços ao caso em apreço, vê-se que se encontra em consonância com o regramento contido no Decreto Municipal nº 5.864, de 16 de outubro de 2017, alterado pelo Decreto Municipal nº 5.970/18, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto art. 15 da Lei nº 8.666/93, enquadrando-se, segundo justificativa acostada no Item 1.4.1 do termo de Referência, nas hipóteses dos incisos II e IV, do art. 3º, *in verbis*:

Art.3º 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;

**PGM****PROCURADORIA GERAL  
DO MUNICÍPIO DE PARNAMIRIM**

**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. (Destacado)**

### III. 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, **opino pela aprovação, COM RESSALVAS, da minuta do edital do Pregão Eletrônico e seus anexos**, que visa à formação de Registro de Preços para “contratação de empresa especializada na prestação de serviços de digitalização em formato PDF, com recebimento, armazenamento temporário, preparação, migração, digitalização, conferência, validação, gestão de qualidade, tratamento de imagens e indexação de autos de processos administrativos, através de reconhecimento óptico de caracteres (OCR), com regime de execução por empreitada por preço unitário”, pelo período de 12 meses, com fundamento no art. 15 da Lei Federal nº. 8.666/93, na Lei Federal nº. 10.520/2002, nos arts. 2º, §1º e 7º do Decreto Municipal nº. 5.868/17 e art. 3º, II e IV, do Decreto Municipal nº. 5.864/17.

Cingem-se as **ressalvas** à (1) revisão do período de vigência do contrato em razão da divergência entre o previsto no Termo de Referência e na Minuta do Termo de Contrato, (2) esclarecimentos quanto ao prazo de execução previsto no item 16.2 do Termo de Referência, (3) inclusão dos arquivos referentes ao Anexo I do Edital no mesmo documento que estão os demais e (4) correção do Anexo II, por trazer disposições que não correspondem ao objeto dos autos.

É o parecer, salvo melhor juízo, o qual submeto à apreciação do Procurador-Geral do Município.

Parnamirim/RN, 01 de agosto de 2022.

**MATHEUS FREDERICO DE MELO E CASTELO BRANCO**

Procurador do Município

OAB/RN 13.001

Mat. 61.506





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 8938-4C65-C455-9993

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ MATHEUS FREDERICO DE MELO E CASTELO BRANCO (CPF 373.XXX.XXX-18) em 01/08/2022  
21:07:22 (GMT-03:00)  
Papel: Assinante  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://parnamirim.1doc.com.br/verificacao/8938-4C65-C455-9993>