

MUNICÍPIO



Gestão 2017 / 2020

# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ

CNPJ 76.290.691/0001-77

EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS

[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Santa Cecília do Pavão, 12 de abril de 2017.

De: Comissão de Licitação  
Para: Departamento Jurídico

Encaminho o processo licitatório sob Pregão nº 020/2017, para parecer jurídico quanto à regularidade do processo, com indicação de homologação.

Sem mais para o momento,

Atenciosamente,

**JOSÉ PEREIRA DE MORAES**  
Pregoeiro



# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Gestão 2017 / 2020

CONSULENTE: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E COMPRAS.

ASSUNTO: ANÁLISE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO (PREGÃO PRESENCIAL) COM VISTAS A HOMOLOGAÇÃO DO CERTAME.

REFERÊNCIA: PROCESSO ADMINISTRATIVO PREGÃO N° 20/2017 - FORMA PRESENCIAL.

PARECER N° 39/2017.

RECEBIDO EM 13/04/2017 POR

*Jelucian*

## 1. RELATÓRIO.

Para exame e parecer desta Procuradoria Jurídica Municipal, o Departamento de Licitações e Compras, encaminhou o processo administrativo em epígrafe, em 13 de abril de 2017, que versa sobre processo licitatório, na modalidade Pregão Presencial, com aplicação do sistema de registro de preços, visando à contratação de empresa para fornecimento de material esportivo, dentre bolas, troféus e outros, conforme descrito no termo de referencia, anexo 1 do edital.

A consulente requer manifestação jurídica acerca da regularidade do procedimento licitatório norteado pelo Edital de Pregão Presencial nº 20/2017, com vistas, notadamente, à homologação do certame.

Feito o sintético relatório, passo a fundamentar.

## 2. RAZÕES.

Oportuno ressaltar, de início, que o presente exame jurídico considera exclusivamente os elementos constantes nos autos dos processos administrativos acima citados. Tem natureza estritamente jurídica, sem imiscuir-se na conveniência e na oportunidade da prática dos atos administrativos.



# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Gestão 2017 / 2020

A fim de delimitar o objeto do presente parecer, imprescindível que se realize, ao menos, uma sucinta digressão em relação ao ato administrativo de homologação do processo licitatório.

O procedimento foi remetido ao órgão jurídico com vistas ao exame da regularidade do presente procedimento licitatório

Reza o artigo 43, VI, da Lei 8.666/93 que cabe à autoridade competente deliberar quanto à homologação da licitação.

Por sua vez, dispõe o artigo 4º, XXII, da Lei 10.520/2002 que *“homologada a licitação pela autoridade competente, o adjudicatário será convocado para assinar o contrato no prazo definido em edital”*.

Marçal Justen Filho, em sua doutrina, leciona que *“a homologação envolve duas ordens de considerações, uma no plano da legalidade, outra no plano da conveniência”*, e, mais adiante passa a explicar, *in verbis*<sup>1</sup>:

Preliminarmente, examinam-se os atos praticados para verificar sua conformidade com a lei e o edital. Tratando-se de um juízo de legalidade, a autoridade não dispõe de competência discricionária. Verificando ter ocorrido nulidade, deverá adotar as providências adequadas a eliminar o defeito. A autoridade superior não pode substituir-se à Comissão, praticando atos em nome próprio, substitutivos daqueles viciados. A decretação da nulidade deverá ser proporcional à natureza e à extensão do vício. Apurando vício na classificação das propostas, a autoridade superior não poderá decretar a

<sup>1</sup> In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª Ed. São Paulo: Dialética, 2000. p. 440.



Gestão 2017 / 2020

# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



nulidade de toda a licitação. Será reaberta a oportunidade para a Comissão efetivar nova classificação. Concluindo pela validade dos atos integrantes do procedimento licitatório, a autoridade superior efetivará juízo de conveniência acerca da licitação. A extensão do juízo de conveniência contido na homologação depende do conceito que se adote para adjudicação. Se reconhecer a validade dos atos praticados e a conveniência da licitação, a autoridade superior deverá homologar o resultado. A homologação possui eficácia declaratória enquanto confirma a validade de todos os atos praticados no curso da licitação. Possui eficácia constitutiva enquanto proclama a conveniência da licitação e exaure a competência discricionária sobre esse tema.

Cumprido destacar que o presente parecer visará ao exame da conformidade dos atos praticados com a lei e o edital, levando-se em consideração, caso constatada alguma irregularidade, a natureza e extensão do vício quando for recomendada a homologação, o saneamento de algum ato, bem como a eventual anulação do certame.

No curso da presente análise, afigura-se de extrema utilidade a lição do referido mestre Marçal Justen Filho, que ensina o seguinte acerca de vícios em atos que integram o procedimento licitatório<sup>2</sup>:

Existem três modalidades de 'sanções' para vícios de atos ocorridos no curso da licitação. Em uma ordem crescente de gravidade da sanção, pode-se aludir primeiramente à mera irregularidade. Verifica-se quando a ofensa ao dispositivo normativo seja inapta a acarretar lesão ao interesse público ou particular. (...) A simples irregularidade não produz reflexos sobre a validade

<sup>2</sup> in Curso de Direito Administrativo, 8ª edição, Editora Fórum, pgs. 483/484.



Gestão 2017 / 2020

# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



da licitação. Em segunda ordem de cogitação, encontra-se a anulabilidade. Esse vício ocorrerá quando houver ofensa a regra de tutela do interesse privado dos participantes na licitação. Enquanto tal, o vício apenas será pronunciável mediante provocação do interessado (titular do interesse ofendido). No seu silêncio ou omissão, a pronúncia do vício se inviabiliza, sendo acobertada por uma espécie de preclusão administrativa. Em terceiro plano, há a nulidade propriamente dita. Caracteriza-se na ofensa à regra que tutele o interesse público. Nessa óptica, o vício deverá ser pronunciado de ofício pela Administração Pública. A definição da natureza do interesse tutelado depende do cotejo da norma especificamente examinada com os princípios norteadores da atividade administrativa e da licitação. Deve-se examinar se a norma orienta-se à consecução do interesse público ou retrata tutela ao interesse privado dos licitantes.

Assim, caso não sejam atendidas as prescrições legais, tratando-se de atos insanáveis e que malfiram o interesse público, o parecer recomendará a invalidação dos atos específicos glosados ou de todo procedimento.

Havendo irregularidades sanáveis, o processo segue à Comissão de Licitação para, querendo, corrigir as não conformidades, retornando à Procuradoria quando as exigências forem integralmente cumpridas. Na hipótese do descumprimento de condições de menor relevo ou de fácil enfrentamento, o parecer pela homologação será condicional à correção e ao preenchimento dos elementos apontados como insuficientes, sendo o caso.

Por outra banda, atos maculados por irregularidades que não comprometam a validade do certame ensejarão admoestações, com o propósito de se evitar a sua sedimentação em futuras licitações.



Gestão 2017 / 2020

# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Na modalidade licitatória sob avaliação, a autoridade administrativa, os agentes públicos envolvidos e os licitantes obrigam-se, notadamente, a observar os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e os princípios que informam os certames licitatórios, as exigências postas na Lei do Pregão e, ainda, subsidiariamente, as condições impostas pela Lei de Licitações, sem ignorar, na fase interna, os ditames dos Decretos nº 1.110 e 1.111, ambos de 2013 e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Dessa forma, concluindo-se pela homologação do certame, esse parecer restringir-se-á tão-somente ao plano da legalidade, cabendo à autoridade competente deliberar acerca da conveniência e oportunidade da licitação.

## 2. 1. NOÇÕES INTRODUTÓRIAS ACERCA DO REGISTRO DE PREÇOS.

A fase preparatória do pregão está disciplinada no artigo 3º, caput, da Lei 10.520/2002:

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 -



# Santa Cecília do Pavão



ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)

Gestão 2017 / 2020

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.

Com efeito, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato são elementos integrantes do instrumento convocatório, porquanto sua análise resta absorvida pelo exame e aprovação jurídica deste.

A fim de aclarar, oportuno trazer à baila elucidativo paralelo estabelecido pelo ilustre professor Marçal Justen Filho entre o sistema de registro de preços e os meios comuns de contratação, *in verbis*<sup>3</sup>:

No sistema de registro de preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, valer-se-á dos preços registrados, tantas vezes quantas o desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório)

<sup>3</sup> In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª Ed. São Paulo: Dialética, 2000. p. 151.



Gestão 2017 / 2020

# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Destarte, a par desses elementos editalícios, a fase preparatória do pregão consubstanciase sinteticamente nos seguintes grupos: (i) justificativa para a contratação, (ii) definição do objeto, (iii) aferição do preço de mercado, e (iv) designação do pregoeiro e da respectiva equipe de apoio.

Além disso, insta verificar a existência de recurso orçamentário para fazer frente a despesa pretendida, conforme previsto no artigo 14 da Lei de Licitações, nenhuma compra será feita sem a indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

## 2. 2. DA FASE INTERNA.

Para a pretendida contratação há justificativa feita pelo Secretário Municipal de Esporte, Sr. Daniel Cardoso dos Santos, o qual solicita a contratação de empresa para fornecimento de material esportivo, dentre bolas, troféus e outros, conforme descrito no termo de referencia, anexo 1 do edital, bem como exposto o objeto da licitação de forma sucinta e clara no edital de licitação, isto, em atendimento aos artigos 15, §7º, I, e 40 da Lei nº 8.666/1993.

Na resumida descrição do objeto, não se encontra, a priori, qualquer referência com a intencionalidade de direcionar a contratação para um determinado fornecedor ou que restrinja o caráter competitivo do certame.

Neste sentido, se manifesta o TCU:

Súmula TCU nº 177: "A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da



# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Gestão 2017 / 2020

publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.”

Não há na requisição o custo estimado da despesa, o que indica falta de planejamento fiscal dos órgãos requisitantes e deficiência na fase de requisição.

Na modalidade Pregão, as exigências voltadas à confecção da requisição reclamam por relativização, isso porque o termo de referência contém todos os elementos da fase requisitória e sua elaboração é feita por ação conjunta do órgão requisitante e da Comissão de Licitação, sendo que no termo de referencia, anexo 1 do edital de licitação em epigrafe, constam tais dados de forma discriminada.

Deve a Administração, através de documento firmado pelos titulares dos órgãos requisitantes, com auxílio de servidor habilitado, justificar a definição do objeto bem como demonstrar que há no mercado 3 (três) fabricantes dos pretendidos equipamentos, com o fim de demonstrar a predominância do caráter competitivo do certame, requisito este que foi atendido tendo em vista que houve a apresentação pelo órgão requisitante de três orçamentos, que discriminam o preço dos serviço, quais sejam: Big Ball Sports Material Esportivo Ltda Me, inscrita no CNPJ de nº 20.150.631/0001-68, Lion Comércio de Artigos Esportivos Ltda Epp, inscrita no CNPJ de nº 13.357.831/0001-67 e A C dos Santos – Material Esportivo e Ortopédico Me, inscrita no CNPJ de nº 18.568.127/0001-77.

Em que pese a ausência de normas que discipline a matéria, justifica-se a necessidade de três orçamentos sob o argumento de que assim como todo ato administrativo, a seleção deve ser motivada, e que, ainda que não ocorra à realização da licitação



# Santa Cecília do Pavão

ESTADO DO PARANÁ  
CNPJ 76.290.691/0001-77  
EDIFÍCIO ODOVAL DOS SANTOS  
[www.santaceciliadopavao.pr.gov.br](http://www.santaceciliadopavao.pr.gov.br)



Gestão 2017 / 2020

propriamente dita, a Administração deve buscar a economicidade da aquisição na escolha de um fornecedor, bem como de forma que se evite qualquer prejuízo ao erário.

Nos termos do Decreto Municipal 1.111/2013, caberá ao órgão gerenciador do sistema de registro de preços realizar ampla pesquisa de mercado visando aferir os preços efetivamente praticados antes da realização do certame.

A Lei n. 8.666/93 faz remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. O parágrafo 2º do artigo 40 da referida lei determina a necessidade de orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários como anexo do edital. Já o artigo 44 da mesma lei, ao tratar sobre o julgamento das propostas, ressalvada a exceção ali constante, não admite a apresentação de preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado. Assim, é necessário que o órgão licitante possua estimativa prévia que permita verificar se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços praticados pelo mercado.

Por outro lado, os fornecedores não têm qualquer obrigação de fornecer essa informação e, ainda que o façam não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação, assim como não possuem qualquer interesse em antecipar para a Administração sua estratégia de negócio. Por melhor que seja o preço orçado, isso não garante vantagem alguma na licitação. Pelo contrário, permite aos concorrentes conhecerem a proposta do fornecedor (o processo administrativo no qual esse documento será anexo deve ser público), além de permitir ao pregoeiro argumentos para eventual negociação ao final da fase de lances.