



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITABAIANA/SE

PARECER JURÍDICO Nº 480/2023

23 DE NOVEMBRO DE 2023

SOLICITANTE: SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTES (SMTT) DO MUNICÍPIO DE ITABAIANA, ESTADO DE SERGIPE.

INTERESSADO: FUNDESTRANS - FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO TRANSPORTE COLETIVO DE ITABAIANA/SE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO - PROCESSO LICITATÓRIO - PREGÃO ELETRÔNICO - REGISTRO DE PREÇO - CONTRATAÇÃO E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COMUNICAÇÃO MULTIMÍDIA - SCM (BANDA LARGA) - INTERNET BANDA LARGA - PARECER FAVORÁVEL A LEGALIDADE DA MINUTA DE EDITAL E A REALIZAÇÃO DO PROCESSO LICITATÓRIO.

I- RELATÓRIO

Trata-se de **CONSULTA** encaminhada pela SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTES (SMTT) do município de Itabaiana, estado de Sergipe, através do **Ofício nº 20/2023**, para que seja emitido **PARECER JURÍDICO** com relação a formalidade, legalidade e regularidade do procedimento licitatório adotado, antes de dar início as próximas fases do processo na contratação de empresa objetivando a prestação de Serviços de Comunicação Multimídia - SCM (banda larga) - Internet banda larga, a ser promovida através de meio físico terrestre, utilizando cabo com condutor metálico e/ou fibra ótica, com instalação, comodato de aparelhos, suporte e configuração, através de procedimento licitatório do **TIPO PREGÃO ELETRÔNICO - SISTEMA DE REGISTRO DE**



PREÇO, nos termos da Lei Federal 10.502/02, subsidiada da Lei Federal nº 8.666/93 e suas alterações; Lei Complementar nº 123/06; Decreto municipal nº 26/2020 (pregão eletrônico); Decreto municipal nº 171/2017; Decreto municipal nº 04/2006; Decreto municipal nº 91/2023, **visando suprir as necessidades da Superintendência Municipal de Trânsito e Transporte de Itabaiana/SE e do FUNDESTRANS - Fundo de desenvolvimento do Transporte Coletivo de Itabaiana/SE.**

O processo teve início com a requisição da SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTES (SMTT) de Itabaiana, relatando a necessidade do objeto e justificando sua pretensão.

Na sequência, em atendimento aos disposto no Artigo 3º, parágrafo 1 do Decreto Municipal nº 171/2017, fora confeccionado e encaminhado Ofício circular - Convite aos órgãos e entidades da administração municipal, consultando eventuais interessados em participar do referido processo licitatório.

Manifestou interesse em participar do processo com intenção para registro de preços **apenas** o FUNDESTRANS - Fundo de desenvolvimento do Transporte Coletivo de Itabaiana/SE, encaminhando ofício e documentação necessária à CPL da SMTT/Itabaiana.

A requisição e todo o processo administrativo foi protocolado junto ao Presidente da COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO (CPL), que na sequência instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se na via licitatórias ou não.

Posteriormente, em atendimento ao disposto no artigo 38, parágrafo único da Lei 8.666/93, o processo foi remetido a esta Procuradoria para a análise e publicação de parecer jurídico com referência ao processo administrativo.

É o sucinto relatório.

**II- DA ANÁLISE JURÍDICA**

Preliminarmente, importante destacar que o exame da Procuradoria Jurídica cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base as razões e os documentos juntados, motivo pelo qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, assim como questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Para se chegar a uma conclusão segura sobre a questão trazida, deve-se analisar a Legislação Federal, Legislação municipal, jurisprudência e posições doutrinárias sobre a matéria trazida a lume, assim como observar demais leis e instrumentos congêneres que regem o procedimento em comento.

Passo a análise jurídica.

O ponto central em discussão consiste na análise acerca da legalidade da minuta de edital do Pregão Eletrônico, para Registro de Preço -SRP, do tipo Menor Preço por item, objetivando a contratação e prestação de Serviços de Comunicação Multimídia – SCM (banda larga) - Internet banda larga, a ser promovido através de meio físico terrestre, utilizando cabo com condutor metálico e/ou fibra ótica, com instalação, comodato de aparelhos, suporte e configuração, em atendimento as necessidades da Superintendência Municipal de Trânsito e Transporte de Itabaiana/SE e do FUNDESTRANS - Fundo de desenvolvimento do Transporte Coletivo de Itabaiana/SE, conforme especificações e estimativas de quantidade contidas no Termo de Referência - Anexo 1 da minuta do Edital.

Cumpre-nos assinalar que a pretensão é que o certame ocorra por intermédio de Pregão Eletrônico, Sistema de Registro de Preços (art. 15 da Lei 8.666/93), nos termos da Lei 10.520/2002. E, para verificação da formalidade, legalidade e regularidade do procedimento licitatório adotado (Art. 38, Parágrafo único, Lei 8.666/93), antes de dar início as próximas fases do processo, solicitou a pregoeira parecer jurídico desta Assessoria Jurídica.



GOVERNO MUNICIPAL DE ITABAIANA GRANDE
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITABAIANA

Folha nº 197

Consta nos autos, que o processo passou pelas autorizações necessárias das autoridades competentes, pela colheita de valores de mercado dos objetos a serem licitados, pela elaboração de minuta de edital e seus anexos (termo de referência, minuta do contrato etc...), bem como, também consta as justificativas para a realização de pregão na forma presencial.

Antes de tudo, sabe-se que, como **regra**, a Administração Pública, para contratar serviços, adquirir produtos ou produtos e serviços, encontra-se obrigada a realizar previamente processo licitatório (inteligência do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal de 1988 e art. 2º da Lei nº 8.666/1993).

Essa obrigatoriedade de licitar, funda-se em dois aspectos basilares, o **primeiro** é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interesses em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e de moralidade, e o **segundo** revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Neste diapasão, leciona o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, onde afirma que a licitação visa *"proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares"*.

No caso em exame, observo que os órgãos interessados da Administração Pública municipal enfrentam grandes dificuldades para aquisição e contratação no que tange a utilização de ferramentas que facilitem a captação de preços, bem como a seleção das melhores propostas de Registro de Preços. No presente caso, dificuldade na contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos profissionais para Fornecimento de Link de Internet Dedicado com IP Fixo e Pacote de dados em MEGAS, em quantidade considerável, objetivando-se trazer maior agilidade e praticidade na execução das tarefas institucionais e melhorias na qualidade da prestação dos serviços ofertados pelo órgão.

Ante a dificuldade acentuada, foi encaminhada documentação pertinente pelo Núcleo Técnico de Licitações e Contratos da SMTT, para que a Procuradoria procedesse à análise acurada do inteiro teor do processo administrativo, respectivamente a: justificativa da



“vantajosidade” pelo prosseguimento a ser seguido; consulta realizada diretamente com fornecedores, haja vista que não foram encontrados orçamentos em banco de dados públicos; termos de referências; minuta de edital e de contrato administrativo; além de demais documentos que ensejaram o Processo Administrativo, encaminhado com o propósito de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

Tenha-se presente, consoante razões e documentações anexas, a necessidade da citada contratação/aquisição é justificada para atender as demandas da SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E TRANSPORTES (SMTI) e do FUNDESTRANS (FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DO TRANSPORTE COLETIVO DE ITABAIANA/SE), visando manter o pleno funcionamento e dando suporte às tarefas e ações operacionais, nas atividades desenvolvidas na área de sinalização viária do Município.

Ainda, que os produtos, objeto da presente, caracterizam-se como de natureza comum, tendo em vista que são geralmente oferecidos por diversos fornecedores e facilmente comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço, por meio de especificações usuais praticadas pelo mercado.

Após extensa análise do processo administrativo e levando em consideração todos os documentos que instruíra o mesmo, assim como aqueles que são necessários em todos e quaisquer processos licitatórios, ENTENDO QUE RESTOU DEVIDAMENTE OBSERVADO AS FORMALIDADES LEGAIS PARA O PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO PELA MODALIDADE PRETENDIDA, QUAL SEJA, A SER REALIZADO PELO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO DO TIPO PREGÃO ELETRÔNICO - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO.

Em primeiro plano, é importante mencionar que o art. 1º da Lei 10.520/2002 (Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências) dispõe que poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns,



entendidos, de acordo com o seu parágrafo único, como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Por sua vez, o art. 3º da mesma lei (Nº 10.520/2002) relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, *in verbis*:

“Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I- A autoridade competente justifica 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 estiveram apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados;
e

IV- 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; § 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargos efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento”.

Assim, é imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato.



Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; termo de referência e critério de julgamento.

Analisando o inteiro teor dos autos, verifico, de início, que foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos, a justificativa para a contratação de empresa para aquisição e fornecimento parcelado de materiais, dispositivos e equipamentos para manutenção de sinalização viária, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

Ademais, a minuta do edital e seus anexos, assim como a minuta do contrato, é parte do processo em análise, estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

• DA MODALIDADE PRETENDIDA: PREGÃO ELETRÔNICO

Verifico também que foi escolhido pelo órgão interessado o Pregão na forma Eletrônica, nos termos do Decreto Municipal nº 026/2020 de 19 de fevereiro de 2020, que possibilita maior competitividade, além de prudente e atente o melhor interesse público, sem contar que é uma tendência a sua utilização cada vez mais recorrente.

Não se pode olvidar que o pregão eletrônico é uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, apresentando as regras básicas do pregão presencial com procedimentos específicos, caracterizando-se, especialmente, pela ausência da “presença física” do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela internet, tendo como importante atributo a



potencialização de agilidade aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública.

O uso e a aplicabilidade do pregão, na forma eletrônica, proporcionam grandes vantagens aos entes públicos, notadamente em virtude de suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação, publicidade e eficiência na contratação.

O nosso ordenamento jurídico possui 02 (duas) leis que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais seja a Lei nº 10.520/2002 (Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências) e a Lei nº 8.666/93 (Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências).

Inserido nesse sistema está o procedimento do Sistema de Registro de Preços, forma de contratação da Administração previsto no art. 15 da Lei 8.666/93.

Tal procedimento foi regulamentado por Decreto, vigorando, atualmente, o Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013. (Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.)

Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa o objeto no art. 1º, assim descrito:

“Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por essa Lei. “Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de por meio de especificações usuais no mercado.”

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local.



No caso dos autos, em vista do valor total estimado da despesa e por se tratar de contratação de serviço comum, foi eleito o Pregão, por se enquadrar dentro do limite previsto no artigo 11 da lei 10.520/02, no qual verifico que agiu a comissão permanente de licitação de acordo com a lei.

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Conforme disposto na norma transcrita, o sistema de registro de preços tem sido uma alternativa importantíssima quando a Administração Pública lança mão dela. Através do Sistema de Registro de Preços, a Administração tende a economizar nas suas aquisições, não precisando providenciar grandes áreas para armazenagem de materiais e produtos, e ainda, resolve seu problema quando se torna impossível prever em que quantidade comprar e em que momento comprar, entre outras vantagens. Além disso, aplica os recursos humanos necessários ao controle dos estoques em outras áreas da Administração.

Nesse passo, formado o cadastro de fornecedores e produtos, com a relação das empresas e especificação dos produtos a serem fornecidos, os órgãos e entidades participantes do Sistema de Registro de Preços (SRP), poderão se valer das propostas apresentadas e constantes da Ata de Registro de Preços para celebração de futuros contratos.

Pensando nessa necessidade da Administração Pública, verifica-se que o Banco de Preços se trata de uma ferramenta de pesquisas de preços importantíssima visando o estabelecimento do valor estimado ou máximo da contratação, ou seja, um banco de dados diariamente atualizado, sistematizado por regiões, Estados e Municípios, sendo alimentado com preços obtidos em licitações efetivamente contratadas pelo Poder Público. A ferramenta nasceu com o objetivo de trazer maior eficiência e economicidade aos certames licitatórios.

Compulsando que o desejo do órgão do Poder Público municipal objetiva a contratação de empresa especializada objetivando a prestação de Serviços de Comunicação Multimídia – SCM (banda larga) internet banda larga, a ser promovido através de meio físico terrestre, utilizando cabo com condutor metálico e/ou fibra ótica, com instalação, comodato de



aparelhos, suporte e configuração, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas nestes edital e seus anexos, inclusive com a sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, POSTO QUE DE FATO ESTA VAI CONFERIR CELERIDADE, RESGUARDAR A AMPLA COMPETITIVIDADE, ISONOMIA E A REDUÇÃO DE DESPESAS BUROCRÁTICAS ATINENTES AOS DEMAIS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS, TENDO EM VISTA A CELERIDADE PROCESSUAL.

Ademais, verifico que a presente contratação visa à disponibilização dos serviços de comunicação de banda larga, sendo tais serviços indispensáveis e de natureza continuada para os trabalhos institucionais da Superintendência Municipal de Trânsito e Transporte e do Fundo de Desenvolvimento do Transporte Coletivo de Itabaiana/SE.

Também é importante destacar que à Adesão trará celeridade e economia para a administração pública em geral, que por meio de um único processo licitatório poderá realizar diversas contratações entre os seus demais órgãos.

Sabe-se que atualmente, há grande dificuldade em se conseguir cotações, pois as empresas que se prestam a isto, de certa forma, aproveitam-se na indicação dos preços que lhe convém serem interessantes. Por vezes vemos no momento de cotação há superfaturamento com alegações de diversos motivos por parte de fornecedores

Na concepção da ferramenta, foi dada atenção especial a forma de a Administração Pública conseguir de modo rápido e seguro, a estimativa dos preços de mercado e dos preços praticados pela própria Administração, que permite a abstenção de preços inexecutáveis ou exorbitantes.

Com efeito, por se tratar de uma ferramenta capaz de “questionar” estas estimativas e cotações, auxilia os administradores a desconsiderar propostas claramente inexecutáveis ou exorbitantes, com base em licitações e pregões já realizados.

As especificações técnicas do Banco de Preços foram desenvolvidas buscando ser uma ferramenta de fácil operação, confiável, ágil para acelerar os procedimentos de



cotação e estimativa de preços, balizador para observação de forma inequívoca dos preços inexequíveis e/ou exorbitantes.

Dessa forma, por tratar-se de aquisição de produtos comuns e não há como se apurar, desde logo, se será necessária toda a quantidade pretendida, o pregão é a modalidade adequada para a licitação pretendida, assim como o Sistema de Registro de Preços (artigos 15, da Lei n.º 8.666/93 e 11, da Lei n.º 10.520/02) e a forma eletrônica para a disputa.

De mais a mais, a adoção do SRP – Sistema de Registro de Preços enquadra-se perfeitamente nos perfilhados do artigo 2º, inciso III e IV, do Decreto municipal nº 171, de 07 de Dezembro de 2017, proporcionando melhor planejamento dos gastos públicos, bem como em virtude da impossibilidade de se definir, prévia e exatamente o quantitativo a ser demandado pela administração.

Ante ao exposto, percebo a possibilidade ou necessidade da realização do Pregão Eletrônico sob o sistema de Registro de Preços, razão pela qual, esta Assessoria Jurídica se manifesta pela utilização do sistema de Registro de Preços no presente certame.

Portanto, quanto à modalidade escolhida ao certame sub examine, nada a opor.

Quanto à regularidade da minuta do edital e da minuta contratual, conforme manda o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8666/932, destacamos que este se encontra também em conformidade com os parâmetros legais do art. 40 e art. 55, da lei supracitada.

Além disso, vale ressaltar que as Minutas em destaques estão de acordo com os requisitos do art. 4º da Lei nº 10.520/02, visto que estão presentes requisitos como: a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida à íntegra do edital; 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; as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.

A modalidade e o tipo de licitação escolhidos estão adequados à legislação, o Edital e seus anexos preenchem os requisitos exigidos na legislação, sem a existência de



cláusula restritiva de participação de empresas interessadas e o objeto da licitação está descrito de forma clara.

Nesse norte, podemos exemplificar entre as adequações exigidas pelo ordenamento jurídico, que se constata, principalmente: a previsão acerca do regime de execução contratual; as previsões atinentes às sanções aplicáveis à eventual contratada. Isto porque, tanto o edital como o contrato devem preconizar sanções à contratada com base na Lei n. 8666/93 e com o art. 7º da Lei n. 10.520/02, prevendo as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Feita a análise formal acima, ante a Minuta do Edital de Licitação, bem como ante a minuta contratual e ata de registro de preços, Modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por item, registro de preço, verifica-se claramente que estas preenchem todos os requisitos exigidos na legislação de regência.

III- CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, e resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e a conveniência da prática do ato administrativo, indica, desde já, que o processo atende as exigências contidas na Lei nº 10.520/2002 e Lei Federal nº 8.666/93, tanto no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, razão pela qual esta procuradoria **OPINA FAVORAVELMENTE** pela viabilidade da futura e eventual contratação de prestação de Serviços de Comunicação Multimídia – SCM (banda larga) - Internet banda larga, a ser promovido através de meio físico terrestre, utilizando cabo com condutor metálico e/ou fibra ótica, com instalação, comodato de aparelhos, suporte e configuração, via Pregão Eletrônico e Sistema de Registro de Preços, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o parecer.

Itabaiana/SE, 23 de novembro de 2023.

MÁRDILLA SOUZA DE QUEIROZ

Procuradora Geral do Município de Itabaiana/SE

Portaria nº 113/2021