



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RORAIMA
"Amazônia: Patrimônio dos brasileiros"
CONSULTORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO SUPERIOR

Parecer nº 162/2023/CONJUR/DPG

EMENTA: Licitação na modalidade de PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇOS (SRP). Possibilidade Jurídica.

I – RELATÓRIO

Em atenção ao **Despacho nº 16569/2023/CPL/CPL-PR/DPG**, contido no evento SEI nº 0464762, veio à apreciação deste órgão de Consultoria Jurídica, com solicitação de análise e parecer quanto ao procedimento licitatório juntamente com a documentação que instrui o pedido para " Formação de Sistema de Registro de Preços para eventual aquisição de bens mobiliários com montagem."

Compulsando os autos, verifica-se a devida solicitação para abertura do referido processo, autorização respectiva e indicação sucinta de seu objeto, em atendimento aos requisitos básicos a instrução do processo (art. 38, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações).

Presente nos autos a Planilha de Pesquisa de Preços; Termo de Referência aprovado pela autoridade competente; Minuta do Edital e seus anexos, habilitação do pregoeiro e equipe de apoio devidamente acostados aos autos.

É o relatório. Passa-se a análise.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De início, cumpre assinalar que os critérios de conveniência e oportunidade, por integrarem o mérito da discricionariedade administrativa, não se submetem à manifestação desta Consultoria Jurídica, assim como as informações de natureza técnica lançadas aos autos, inclusive quanto ao detalhamento do objeto do ajuste, suas características, requisitos e especificações. Sobre tais dados, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis a sua adequação às necessidades da Administração.

A realização de licitação pela Administração Pública representa a observância dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade, eficiência e da probidade administrativa, na medida em que evita favoritismos e propicia a escolha da proposta mais vantajosa. Dispõe o art. 37, XXI, da Constituição:

(...)

XXI- ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O Sistema de Registro de Preços, consiste no conjunto de procedimentos, mediante licitação, para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, destinado a contratações futuras.

O art. 15 da Lei nº 8.666/1993, estabelece as regras gerais para contratação por meio do Sistema de Registro de Preços, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível deverão:

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:

O art. 1º da Lei 10.520/2002 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.

O Decreto nº 10.024/2020, no art. 1º, §1º, estabeleceu como obrigatório o pregão eletrônico, dispondo que a não utilização dessa forma deve ser justificada com base em comprovada inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica (art. 1º, §4º). Cita-se:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o **caput** ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.

O procedimento de Intenção de Registro de Preços – IRP, previsto no art. 4º do Decreto Estadual nº 29467-E, de 13 de outubro de 2020, atualizado pelo Decreto n.º 31881-E de 08 de abril de 2022, visa ao registro e divulgação dos itens a serem licitados para consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo e também para confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado. Entretanto, salienta-se que a divulgação poderá ser dispensada, pelo órgão gerenciador (Art. 4º, § 2º, do Decreto Estadual nº 29467-E, de 13 de outubro de 2020).

Consta nos autos, Justificativa DPG/2023/DPG-CG/DPG, evento SEI nº 0432126, que justifica o motivo para não divulgação da IRP e ainda Justificativa DPG/2023/DPG-CG/DPG, evento SEI nº 0434845, que justifica a realização da licitação mediante pregão presencial.

Pesquisa de Preços

Quanto a pesquisa de preços, é necessário que esteja efetivada com vistas a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração. É necessário que seja avaliado de forma crítica a pesquisa de preços obtida junto ao mercado quando observado que há grande variação entre os valores obtidos, não devendo ser considerados os preços excessivamente elevados ou inexecutáveis.

Por isso o TCU vem recomendando (Acórdão 2.816/2014-P) não restringir a pesquisa de preços a cotações de potenciais fornecedores, adotando também outros parâmetros e promovendo ações de capacitação em estimativa de preços, a partir de pesquisas em mídia e sites especializados, compras e registros públicos, portais oficiais, banco de preços, tabelas de fabricantes. Foi nessa linha que o Governo Federal editou a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05/2014 (Franklin Brasil, in: PREÇO DE REFERÊNCIA EM COMPRAS PÚBLICAS).

Portanto, a pesquisa de preços deve atender aos requisitos do artigo 5º da Instrução Normativa nº. 73 de 05 de agosto de 2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/painel de precos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

- a) descrição do objeto, valor unitário e total;
- b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
- c) endereço e telefone de contato; e
- d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado.

No Acórdão 3.452/2011-2 C, o Órgão de Controle especificou as fontes de informação a serem consideradas: preços praticados no site de compras do Governo e Atas de Registros de Preços de outros órgãos "...para a obtenção de preços reais e melhores que aqueles fornecidos quando da pesquisa de mercado para aquisição de bens/produtos."

No mesmo sentido temos o recente Acórdão Nº 1875/2021 - TCU - Plenário.

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames;

9.5.2. a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais;

Verifica-se que consta nos autos planilha com a pesquisa de preços, evento SEI nº 0436685.

Da análise da minuta do edital e seus anexos

O Edital é o instrumento por meio do qual são estabelecidas as regras específicas do certame, a ele se vinculando a Administração Pública e os proponentes. A fim de afastar favoritismos e preservar o princípio da isonomia, as regras contidas no edital devem ser precisas e objetivas, a fim de não prejudicar a competitividade.

É fundamental na fase preparatória, a minuta do edital e do contrato, onde devem estar presentes os pressupostos legais para a contratação.

Assim, analisando os autos, foi constatado que o instrumento convocatório foi redigido em consonância com os requisitos da Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 8.666/93, especialmente quanto ao atendimento aos requisitos exigidos pela norma, dispostos no art. 40 da Lei nº 8.666/93.

Considerando a aplicabilidade do Sistema de Registro de Preços- SRP no presente processo, verificamos que será regido pelas disposições do Decreto Estadual nº 29467-E, de 13 de outubro de 2020.

O Sistema de Registro de Preços na maioria dos casos envolve a impossibilidade de definição prévia do quantitativo a ser demandado pela Administração, conforme se observa no inciso IV do artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013. Assim sendo, entende-se possível, o manejo do Sistema de Registro de Preços considerando a imprevisão da demanda por esta Defensoria Pública.

Ressaltamos a necessidade de publicação do edital da licitação, conforme o disposto no art. 4º da Lei nº 10.520/2002.

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;

II - do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital;

III - do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso;

IV - cópias do edital e do respectivo aviso serão colocadas à disposição de qualquer pessoa para consulta e divulgadas na forma da [Lei no 9.755, de 16 de dezembro de 1998](#);

V - o prazo fixado para a apresentação das propostas, contado a partir da publicação do aviso, não será inferior a 8 (oito) dias úteis;

Da Dotação Orçamentária

Por tratar-se de pregão para formação de Registro de preços é dispensada a indicação prévia de dotação orçamentária, conforme art. 7º, § 2º do Decreto nº 7892 de 20/01/2013 e art. 10, § 2º do Decreto Nº 29467-E de 13/10/2020, que irá reger o presente registro de preços.

Decreto nº 7892 de 20/01/2013

Art. 7º

(...)

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Decreto Nº 29467-E DE 13/10/2020

Art. 10

(...)

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Como ensina Jessé Torres Pereira Júnior, a licitação para formação de registro de preços dispensa a prévia dotação orçamentária:

“O registro de preços não gera o compromisso de contratar. O SRP caracteriza-se como um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e ao fornecimento de bens com vistas a contratações futuras, que poderão, ou não, ocorrer. O fornecedor registrado tem, apenas, a expectativa de direito de contratar com a administração dentro de prazo de validade da ata. Por isto que, diferentemente do sistema convencional de licitação, a Administração não necessita de contar com a prévia dotação orçamentária. (In: Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas. Ed. Fórum, p. 511

No mesmo sentido, estabelece a orientação normativa nº 20, da AGU de 1º de abril de 2009 que dispõe, *in verbis*:

“Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato”.

Consta no edital, item 4.1, que “As despesas decorrentes da presente licitação irão onerar as dotações, considerando as futuras necessidades da Defensora Pública, conforme parágrafo 2º do art. 10º do Decreto Estadual n.º 29467-E de 13 de outubro de 2020.”

Da análise da minuta do contrato

Exige a Lei de Licitações que os contratos e seus aditamentos sejam elaborados pelos órgãos ou entidades da Administração que realizam a contratação, que deverão ser formalizados, de acordo com o art. 55 da mencionada Lei.

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;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexistiu, 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.

Após análise da minuta do contrato constante nos autos, constatamos que esta, contempla os requisitos mínimos exigidos pela Lei de Licitações.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, concluímos que o processo atende aos ditames constitucionais e infraconstitucionais que regem a Administração Pública, portanto, opinamos favorável a realização da licitação pretendida, na modalidade Pregão Presencial com formação de registro de preços e pela aprovação do instrumento convocatório, podendo ser dado prosseguimento aos demais atos pertinentes.

Ressalta-se, por pertinente, que uma vez atendida a recomendação constante desse parecer, não carecem os autos de posterior retorno a este órgão de Consultoria Jurídica para ratificação final, salvo se houver ocorrência de fato novo que reclame exame de juridicidade. Devendo os autos retornar a origem para os fins de providências.

É o parecer, que submeto à apreciação superior .

Em 16 de maio de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **CRISTIANE ALVES DA CUNHA, Consultora Jurídica I**, em 17/05/2023, às 11:18, conforme horário oficial de Boa Vista/RR, com fundamento no art. 6º, § 1º do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#), e Portarias DPG nº [877, de 1º de setembro de 2017](#) e nº [1251, de 15 de dezembro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.rr.def.br/autenticidade>, informando o código verificador **0466701** e o código CRC **54951D39**.