



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO Nº: 07/2016/TCM/CRA-SP

PROCESSO Nº: 007/2016

INTERESSADO: SETOR DE SERVIÇOS OPERACIONAIS

ASSUNTO: AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

VALOR: R\$ 20.339.451,17

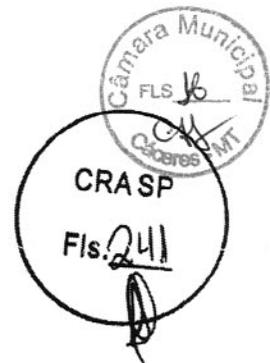
EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO – SERVIÇO DE REGISTRO DE PREÇOS – LEGISLAÇÕES: LEI Nº 8.666/93, LEI Nº 10.520/02, DECRETO Nº 5.450/05 E DECRETO Nº 7.892/13. VIABILIDADE DO PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO E LANÇAMENTO DO CERTAME CONDICIONADO A REGULARIZAÇÃO. LEGALIDADE E CORRETA FORMAÇÃO ADMINISTRATIVA. LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS: EXIGÊNCIA DE CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE SÓCIO AMBIENTAL NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS.

1. Trata-se de processo licitatório para possível aquisição de mobiliário, por meio de pregão eletrônico, na forma de registro de preços, visando atender a demanda dos setores já existentes do CRA/SP e da Casa Cipreste, conforme as necessidades estudadas por cada setor, e previamente aprovadas pelo planejamento do Conselho.

2. Os autos do processo, contendo II volumes com o total de 239 (duzentos e trinta e nove) páginas, foram distribuídos a esta advogada, no dia 27/01/2016, para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos:

Volume I:

- a) Termo de abertura, fls. 01;
- b) Solicitação, fls. 02;
- c) Autorização de abertura de processo, fls. 02;



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

- d) Descrição dos itens nos grupos, fls. 04/79;
- e) Mapa de preços, fls. 80/83;
- f) Propostas das empresas Tecno 2000, Gade Soluções para escritório, Movap Indústria e Comércio de móveis, fls. 84/98;
- g) Orçamentos retirados na internet: Kalunga, Americanas, Soline Móveis, Pandin, Rodiooffice, Mercamóveis, Submarino, Shoptime, Velha Bahia, Tokstok, Móveis Curitiba, fls. 84/111;
- h) Documentos do CRA/SP (Atas e publicação no Diário Oficial do Estado de SP), fls. 99/116;
- i) Resolução nº 01/16, fls. 117/118;
- j) Declaração de responsabilidade fiscal, fls. 119;
- k) Justificativa e Parecer técnico, fls. 120/122;

Volume II:

- l) Minuta do Edital, fls. 123/142;
- m) Minuta do Termo de Referência, fls. 143/236;
- n) Minuta da Ata de Registro de Preços, fls. 237/239.

I - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER

3. Leva-se em consideração, que a avaliação do preço estimado, e o levantamento prévio das necessidades, foram regularmente determinadas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

4. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

Câmara Municipal
FLS. 17

CRAS
Câmaras MT

CRASP

Fls. 242

5. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

6. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

7. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II- DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

8. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784/99, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

9. A função é justamente apontar possíveis riscos e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

10. De fato, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

11. Os autos do processo submetidos à análise, encontram-se de forma regular, pois em conformidade com o ordenamento jurídico aplicável, o procedimento deverá conter todas as assinaturas até o momento que precede a abertura do certame, sob pena de nulidade do ato.

12. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 7.689, de 2012 estabeleceu limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens, aplicáveis aos órgãos, entidades e fundos do Poder Executivo Federal integrantes do Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, donde se destaca a previsão contida em seu artigo 2º.

13. A Portaria nº 249, de 13 de junho de 2012 estabeleceu normas complementares para o cumprimento do mencionado Decreto, prevendo em seu artigo 3º que as atividades de custeio decorrem de contratações diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apoiam o desempenho de suas atividades institucionais, tais como:

I - fornecimento de combustíveis, energia elétrica, água, esgoto e serviços de telecomunicação;

II - as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, conforme disposto no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997;

III - realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;

IV - aquisição, locação e reformas de imóveis; e

V - aquisição, manutenção e locação de veículos, máquinas e equipamentos.

Parágrafo único. O enquadramento do objeto da contratação como atividade de custeio deve considerar a natureza das atividades contratadas, conforme disposto neste artigo, e não a classificação orçamentária da despesa.

14. A autoridade assistida deve certificar-se sobre a natureza da atividade a ser contratada – se constitui ou não atividade de custeio, adotando as providências necessárias, se for o caso, o que poderá ser feito em qualquer fase do processo de contratação até antes da assinatura do contrato ou do termo aditivo de prorrogação, podendo ser concedida por despacho no próprio processo, por memorando ou ofício, por meio eletrônico com assinatura digital ou outro meio idôneo que registre a autorização expressa da autoridade competente, consoante § 1º do artigo 4º da citada Portaria.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO



15. No caso dos autos, o Pregoeiro atesta que se trata de atividade de custeio, às fls. 121, item 5.

III- DO PARCELAMENTO DO OBJETO

16. Via de regra, as contratações de compras, serviços e obras da Administração Pública devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em conformidade com o art. 23, §1º da Lei nº 8.666, de 1993.

17. Portanto, caso haja viabilidade técnica e econômica, qualquer contratação deve ser dividida em contratações menores, de forma a possibilitar maior competitividade e melhor aproveitamento das oportunidades do mercado, decorrendo daí, ao menos presumivelmente, mais vantagem para a Administração.

18. Se não for possível o parcelamento, deve ser expressamente consignada a justificativa de ordem técnica e/ou econômica a embasar a contratação conjunta do objeto.

19. Portanto, a presente licitação, possui os itens compostos em grupos, justificando o agrupamento como necessário para atender a uniformidade e padronização existente dos móveis em relação ao ambiente de trabalho, conforme fls. 122, item 9.

IV- DA PARTICIPAÇÃO NO PREGÃO SRP – FORMA HÍBRIDA

20. Trata-se de modelo híbrido de participação, vez que o Pregão Eletrônico não foi destinado de forma exclusiva para as microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativa, devido ao valor de determinados grupos que não superaram o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), sendo assim, temos uma competição para grupos destinados a microempresas e afins, e outros grupos de ampla participação.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO



V- DA PROIBIÇÃO DA PARTICIPAÇÃO NO CERTAME - CONSÓRCIOS

21. Conforme previsão estabelecida na minuta da Advocacia Geral da União, adotada neste caso de forma adequada, a participação das empresas em consórcios, foram proibidas.

VI- CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

22. É de extrema relevância que se observe na elaboração dos documentos componentes do futuro certame, visando a contratação, sobre as diretrizes de sustentabilidade ambiental.

23. Com efeito, as contratações da Administração Pública deverão contemplar os critérios da sustentabilidade ambiental, tendo por fundamento, a Constituição Federal, a Lei nº 8.666, de 1993, compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, e outras legislações pertinentes, sem perder de vista os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

24. Assim, nos termos do artigo 7º, inciso XI da Lei nº 12.305, de 2/8/2010 – Política Nacional de Resíduos Sólidos (regulamentada pelo Decreto nº 7.404/10), nas aquisições e contratações governamentais, deve ser dada prioridade para produtos reciclados e recicláveis, e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

25. Por outro lado, nos termos do art. 1º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19/01/2010, “as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas”.

26. Por vezes, a exigência de determinado requisito ambiental deriva de imposição normativa, editada pelos órgãos de proteção ao meio ambiente (Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA, IBAMA, Ministério do Meio Ambiente, etc.).



CRASP

Fls. 246

CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

27. Nesses casos, a especificação técnica do objeto deve ser definida de acordo com as determinações da norma vigente (vide o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da CJU/SP para uma lista abrangente de objetos sujeitos a disposições normativas de caráter ambiental).

28. Em São Paulo, chamamos especial atenção para a Lei Estadual nº 13.576, de 6/7/2009 que instituiu normas e procedimentos para a reciclagem, gerenciamento e destinação final de lixo tecnológico, a qual estabeleceu a obrigação solidária dos que produzem e comercializam estes produtos na destinação do lixo. Cite-se também a Lei Estadual nº 12.300, de 16/3/2006, regulamentada pelo Decreto nº 54.645, de 5/8/2009.

29. No caso vertente, os apontamentos sobre a sustentabilidade ambiental, foram apresentados de forma correta, especificando inclusive, no edital, sobre a necessidade do certificado de que a madeira utilizada é oriunda de fontes renováveis.

VII- ANÁLISE DA INSTRUÇÃO DOS AUTOS

30. A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos requisitos previstos no Decreto nº 3.555, de 2000, Decreto nº 5.450, de 2005, conjugados com as regras da Lei nº 10.520, de 2002, Decreto nº 7.892/2013 e Lei nº 8.666/93, necessários à fase de instrução do pregão, sendo certo que cabe ao responsável observar as demais exigências concernentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior a presente manifestação jurídica.

I - Justificativa da contratação do Setor interessado

31. Quanto à justificativa da contratação, embora sucinta, expressa a necessidade da contratação mediante a subordinação da Lei de Licitações e Contratos.

a- Justificativa e autorização

32. O referido documento deixa claro que a contratação se configura como atividade de custeio, amparada no inciso II do artigo 3º da Portaria MPOG 249, de 13 de junho de 2012, tendo a autorização da autoridade competente.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO



b- Mapa comparativo de preços

33. Trata-se do documento comparativo dos preços encontrados, contendo item, quantidade, descrição, valores das empresas, e valor médio e total de cada grupo.

c- Declaração de adequação orçamentária e financeira

34. Foi apresentada a devida declaração contendo os apontamentos necessários, assinado pela autoridade competente.

d- Designação de pregoeiro e equipe de apoio

35. Foi juntada a Resolução do CRA-SP, dispoendo da criação da Comissão de Licitação Interna e nomeação de equipe de apoio e pregoeiro.

e- Designação dos demais agentes competentes

36. A designação da Autoridade Competente foi apresentada.

f- Análise das minutas – considerações gerais

31. Foram apresentadas as minutas do edital, termo de referência e ata de registro de preços, dispensando-se pelo valor, a confecção da minuta do contrato, vez que trata-se de facultativo.

g- Do edital

37. A presente minuta do edital, no contexto geral, atende à futura abertura, destinando-se na forma híbrida e apresentando a proibição de contratar empresas em forma de consórcio, e o respeito legal ao Decreto nº 7.892/2013.

38. No entanto, deve ser retirado da minuta o item 8.4.7, fls. 131, que cuida do texto no caso do agricultor familiar, quando será usado nos editais que envolvam gêneros alimentícios.

h- Do termo de referência

39. Sobre o Termo de Referência, nota-se que as devidas especificações técnicas foram apresentadas, tendo sido todas analisadas e estudadas pelo setor.

i- Da Ata de Registro

40. A minuta foi apresentada, contendo as cláusulas básicas necessárias para o futuro registro e aquisição, respeitando desta forma, o Decreto nº 7.892/2013.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SÃO PAULO

VIII- CONCLUSÃO

41. Em face do exposto, opino, no limite da análise realizada e excluídos os aspectos técnicos condizentes ao setor solicitante, e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pelo prosseguimento do presente processo, condicionado em poucas adequações:

- a- regularização do processo com todos os documentos assinados até o momento que precede a realização do certame;
- b- supressão do item 8.4.7, da minuta do edital às fls. 131.

São Paulo, 28 de janeiro de 2016.

Tania Cibele Cruz de Marins

Advogada do CRA/SP – OAB/SP nº 201.630

Setor de Compras, Contratos e Licitações

Ciente,

Adm. Tenisson de Oliveira e Silva

CRA-SP nº 136.961

Superintendente

De acordo,

Adm. Roberto Carvalho Cardoso

CRA-SP nº 000.097

Presidente