

PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 031/2020

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P114628/2020

PROCESSO DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 062/2020 – SEGET

OBJETO: Registro de Preço para futuras e eventuais aquisições de gêneros alimentícios (água mineral, açúcar e café) para atender as necessidades dos órgãos e entidades do Município de Sobral/CE, conforme as especificações e quantitativos previstos neste Termo de Referência.

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, encaminhado pela Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial da SEGET a esta Coordenadoria, para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, cujo objeto é o **registro de preço para futuras e eventuais aquisições de gêneros alimentícios (água mineral, açúcar e café) para atender as necessidades dos órgãos e entidades do Município de Sobral/CE, conforme as especificações e quantitativos previstos neste Termo de Referência.** Neste sentido, observou-se o seguinte:

O presente processo trata-se de Licitação, na modalidade **PREGÃO**, na forma **ELETRÔNICA**, do tipo **MENOR PREÇO POR ITEM**, com fornecimento **POR DEMANDA**.

A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único, do artigo 38, da Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inciso IX do artigo 8º do Decreto Federal nº 10.024/2019 e inciso IX do artigo 20 do Decreto Municipal nº 2.344/2020.

DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

Nota-se que não há nos autos o compromisso de orçamento, já que o Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, em seu art. 7º, §2º e o Decreto Municipal nº 2257, de 30 de agosto de 2019, em seu art. 14, §2º dispensam a necessidade de indicar a dotação orçamentária no registro de preço, mas ressaltam sua necessidade na formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

Respeitando o princípio da economicidade, nos termos previstos no artigo 3º, inciso XI, do Decreto nº 10.024/2019², encontramos nos autos a pesquisa de preços correntes no mercado³,

¹ Arts. 4º, parágrafo único, 38, caput e seus incisos, e 60, caput, da Lei no 8.666/93

² Decreto nº 10.024/2019, Art. 3º: Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter: a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações: 1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame; 2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e 3. o cronograma físico-financeiro, se necessário; b) o critério de aceitação do objeto; c) os deveres do contratado e do contratante; d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e

obtida através de 03 (três) orçamentos: **SEDA - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS E SERVICOS EIRELI - ME** – CNPJ Nº 14.373.576/0001-09; **J. S. T. FERREIRA GOMES SUPERMERCADOS LTDA - ME** – CNPJ Nº 10.360.680/0001-08; e **MERCADINHO TOMAZ PARENTE LTDA - ME** – CNPJ Nº 41.644.238/0001-37.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos são: **Ofício Nº 125/2020 – SEGET; Anexo do Ofício 125/2020 - Justificativa; Termo de Referência e seus Anexos (Anexo A – Órgãos Participantes; Anexo B – Matriz de Risco); Propostas das Empresas (SEDA - COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTICIOS E SERVICOS EIRELI - ME – CNPJ Nº 14.373.576/0001-09; J. S. T. FERREIRA GOMES SUPERMERCADOS LTDA - ME – CNPJ Nº 10.360.680/0001-08; e MERCADINHO TOMAZ PARENTE LTDA - ME – CNPJ Nº 41.644.238/0001-37); Mapa Comparativo; Anexo - Mapa Comparativo (Justificativa de Preços); Edital do Pregão Eletrônico nº 062/2020 e seus Anexos (I - Termo de Referência e seus Anexos A e B; II – Carta Proposta; III – Declaração Relativa ao Trabalho de Emprego Menor; IV – Minuta da Ata de Registro de Preços e seu Anexo Único; V – Minuta do Contrato; VI – Modelo de Declaração de Autenticidade dos Documentos); Solicitação de emissão de Parecer Jurídico – C.I. nº 102/2020 – SEGET, conduzindo à afirmação a respeito da normalidade do processo sob o aspecto jurídico-formal.**

Nesse passo, o Processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

DA FUNDAMENTAÇÃO

Prima facie, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

I - Do Cabimento da Modalidade Pregão

O Decreto Municipal de nº 2.344 de 03 de fevereiro de 2020, que regulamenta no âmbito da Administração Pública Municipal, a licitação do tipo Pregão nas modalidades Presencial e Eletrônica, traz em seu conjunto normativo as seguintes disposições:

Art. 2º - Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, podendo ser realizada de forma presencial com apresentação de propostas de preços, escritas e lances verbais, **bem como na forma eletrônica, por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet. (grifo nosso)**

econômico-financeira, se necessária; e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços; f) o prazo para execução do contrato; e g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara.

³ “Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7º e no art. 38, ambos da Lei no 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados a licitação; pesquisa de preços, pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato”. (TCM-CE. Acórdão 4104/2009 Segunda Câmara).

Art. 8º - As aquisições realizadas por meio da modalidade Pregão dar-se-ão mediante a utilização de recursos de tecnologia da informação, sob a denominação de Pregão Eletrônico, salvo nos casos de comprovada inviabilidade técnica ou desvantagem na realização da forma eletrônica, a ser justificada pela Autoridade Competente hipótese em que será adotado o Pregão Presencial.

§1º O sistema utilizado no Pregão Eletrônico será dotado de recursos de criptografia e de autenticação que assegurem condições adequadas de segurança em todas as etapas do certame.

§2º Para a realização do Pregão Eletrônico, poderão ser firmadas parcerias, mediante convênio ou congêneres, com instituições federais, estaduais, municipais, financeiras e bolsas de mercadorias ou de valores visando obter o apoio técnico e operacional necessário.

O Município de Sobral, seguindo as diretrizes do Governo Federal e Estadual, instituiu este procedimento no âmbito local, com o intuito de observar o princípio da moralidade e eficiência administrativa, expressos no art. 37 da Constituição Federal. Como se vê, o fim almejado pela norma é a ocorrência de ampla publicidade e competitividade no procedimento licitatório, concedendo a todos os interessados a oportunidade de participar do certame. Com este procedimento, a administração obtém o resultado almejado, pois poderá adquirir dentro de sua conveniência o melhor produto, com o menor preço, já que o Pregão é realizado em grande quantidade de produtos.

No tocante à escolha da modalidade pregão, os fundamentos estão assentados em dois fatores: (1) a possibilidade jurídica de caracterização do objeto da licitação como um bem ou um serviço comum, nos termos da Lei nº 10.520/2002 e disciplinado no Município pelo Decreto Municipal nº 2.344 de 03 de fevereiro de 2020; e (2) a necessidade de se contratar aquele que pedir o menor valor pelo bem ou serviço, dentro dos parâmetros objetivamente fixados no edital.

Pregão é modalidade de licitação instituída pela Lei nº 10.520/2002 e disciplinado no Município pelo Decreto Municipal nº 2.344 de 03 de fevereiro de 2020, restrita à contratação de bens e serviços comuns⁴, com disciplina e procedimentos próprios, visando acelerar o processo de escolha de futuros contratados da administração em hipóteses determinadas e específicas, aplicando-se subsidiariamente, as normas da Lei nº 8.666/1993.

Na justificativa apresentada ao processo, foi explanado de forma técnica a necessidade da contratação. Desse modo:

A Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas e Administração Patrimonial da SEGET vem, com o respeito e acatamento devidos, à ilustre presença de Vossa Senhoria, justificar a necessidade de futuras e eventuais aquisições de gêneros alimentícios (água mineral, açúcar e café) para atender às necessidades dos órgãos e entidades do Município de Sobral/CE pelos fatos e fundamentos seguintes.

Esta coordenadoria constatou a necessidade de instaurar processo licitatório para a aquisição de gêneros alimentícios, tendo em vista o final da vigência da ata em vigor, uma vez que são gêneros de extrema necessidade para o dia a dia dos órgãos e entidades do Município.

A referida aquisição se faz necessária para recomposição dos estoques e para atender à necessidade de consumo desses produtos pelos servidores municipais, colaboradores e visitantes, uma vez que são itens básicos de primeira necessidade para proporcionar um mínimo de suporte para o desempenho das atividades cotidianas.

⁴ Lei nº 10.520/2002, Art. 1º, Parágrafo único: "Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado".

DA OUVIDORIA, GESTÃO E TRANSPARÊNCIA
Fis. 101

Além disso, a administração municipal, por agregar muitas pessoas e realizar diversos eventos, precisa proporcionar o mínimo de conforto a essas pessoas, fornecendo, pelo menos, água e café de boa qualidade.

Os quantitativos da licitação tomam como base os fornecidos pelos órgãos participantes por um período de 12 meses e registrados no Plano Anual de Compras, conforme tabela anexa a este ofício.

A SMS e o SAAE justificam seu quantitativo afirmando que possuem um quadro funcional elevado e atendem um grande público diariamente. A SMS ressalta ainda que utiliza água e açúcar para a confecção de sucos, chás e outros, não sendo sua utilização apenas na confecção de café. O mesmo vale para a utilização do item açúcar pelo SAAE.

Ante o exposto, requer que seja realizada a presente aquisição com a brevidade máxima possível, para que permita o atendimento regular e ininterrupto das demandas dos serviços de copa dos Órgãos e Entidades do Município de Sobral.

ESPECIFICAÇÃO	AGUA MINERAL, NATURAL DA FONTE, SEM GAS, CONSUMO HUMANO, GARRAFÃO COM 20 LITROS. ACONDICIONADA EM GARRAFAO RETORNAVEL EM PLASTICO RESISTENTE, POLIPROPILENO OU POLICARBONATO, TRANSPARENTE COM NITIDA VISIBILIDADE, SEM MANCHAS, SEM ODOR, SEM FUROS OU MICROFUROS, SEM FISSURAS, SEM AMASSO, LACRADO COM TAMPA, ROTULO INTACTOS COM DADOS DE IDENTIFICACAO DO PRODUTO, DATA DO ENVASE, VALIDADE, CARACTERISITICAS FISICO-QUIMICAS NOME DA FONTE, NOME DA EMPRESA ENGARRAFADORA, CNPJ, N° DO REGISTRO MINIST. DA SAUDE	AÇÚCAR REFINADO, ASPECTO DE COR E CHEIRO PRÓPRIOS, ISENTO DE IMPUREZAS, CLASSIFICAÇÃO GRANULADO, OBTIDO DA CANA DE AÇÚCAR, PACOTE COM 1 QUILOGRAMA. RAPIDA DISSOLUCAO, EMBALAGEM PLASTICA, DADOS DE IDENTIFICACAO DO PRODUTO, DATA DE FABRICACAO, E VALIDADE, RESOLUCAO RDC N° 271, DE 22 DE SETEMBRO DE 2005 DA ANVISA. PRAZO DE VALIDADE NO MOMENTO DA ENTREGA NAO INFERIOR A 80% DO DETERMINADO PELO FABRICANTE	CAFÉ TORRADO E MOÍDO, PRIMEIRA QUALIDADE, PÓ HOMOGÊNEO FINO, AROMA E SABOR INTENSO, PACOTE COM 250 GRAMAS. CERTIFICADO NA CATEGORIA TRADICIONAL, EMITIDO PELA ABIC, C/ NQM (NIVEL MINIMO DE QUALIDADE) CORRESPONDENTE 4,5 PONTOS, CERTIFICADO DE AUTORIZACAO USO DO SELO PUREZA ABIC VALIDO 6 (SEIS) MESES, EMBALAGEM A VACUO, COM DADOS DE IDENTIFICACAO DO PRODUTO, MARCA DO FABRICANTE, DATA DE FABRICACAO, PRAZO DE VALIDADE NO MOMENTO DA ENTREGA COM NO MINIMO 80% DO PRAZO DETERMINADO PELO FABRICANTE.
	UNIDADE	GARRAFÃO	PACOTE
GABPREF	1350	900	1300
GABVICE	360	200	300
SEGET	1400	1000	1000
PGM	250	100	300
SESEC	1500	500	500
SESEP	550	400	800
SEINF	1000	600	900
SDHAS	2200	1800	2500
SECJEL	1000	600	900
STDE	986	600	300
SAAE		1400	3000
SME	300	750	850

SMS	8000	3000	1500
SEUMA	350	600	1000
SEFIN	1000	600	900
AMA	500	250	400
CELIC	300	300	600
QUANTIDADE	20196	12900	15650
SALDO P/ REMANEJAMENTO (QTD x 20%)	4039	2580	3130

Logo, em virtude da descrição objetiva do edital, da descrição do objeto a ser adquirido através do Termo de Referência, bem como da verificação de uma média mercadológica, infere-se que o objeto da presente licitação pode ser considerado "bem ou serviço comum".

No caso em apreço, o valor médio da contratação conforme Mapa Comparativo de Preços importa em uma quantia de R\$ 334.622,10 (Trezentos e tinta e quatro mil, seiscentos e vinte e dois reais e dez centavos), obtida através de pesquisa de mercado, conforme especificado acima. Como o Pregão é modalidade de licitação para a aquisição de bens e fornecimento de serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado, percebe-se que este certame licitatório é compatível com o objeto da presente licitação.

Vislumbra-se que o presente feito está a manter perfeita sintonia com as exigências legais estabelecidas pela Lei de Licitações, nº 8.666/93, bem como com a lei específica 10.520/02, Decreto 10.024/2019 e o Decreto Municipal nº 2.344/2020, que regulamentam o Pregão, *in casu*, **Pregão Eletrônico**, que é uma das mais céleres e eficazes modalidades, levando em consideração as peculiaridades legais inerentes.

Tais definições encontram-se presentes tanto no aspecto do valor do objeto, bem como no que diz respeito às condições que deverão constar expressamente no edital, na conformidade do que preconiza o artigo 40 da Lei Federal nº 8.666/1993.

II - Do Cabimento do Sistema de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços está previsto no artigo 15 da Lei federal nº 8.666/1993, que prevê os procedimentos básicos a serem realizados para a sua realização e a necessidade de regulação através de Decreto.

Conforme se depreende da leitura do Decreto Federal nº 7.892/2013, entende-se por sistema de registro de preços, o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para contratações futuras, formando, assim, uma espécie de banco de dados de propostas, para que, surgindo a necessidade de contratação, o ente público se utilize desse banco para, assim, economizar tempo e tornar mais célere o seu suprimento de recursos materiais.

Dessa forma, da leitura do artigo 2º, inciso I do Decreto Federal nº 7892/2013, compreendemos a intenção do dispositivo legal:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:
I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

Como forma de regular o procedimento do Sistema de Registro de Preços no âmbito do Município de Sobral, foi lançado o Decreto Municipal nº 2.257, de 30 de agosto de 2019, que nos traz a seguinte definição:

Art. 3º Será adotado, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços (SRP) nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for mais conveniente à aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa, necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
- 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.

Portanto, quanto ao Sistema de Registro de Preços, este é cabível para qualquer objeto, seja ele compra, serviço, locação ou obra, desde que esteja presente o seu pressuposto lógico: a incerteza em relação à demanda, seja quanto ao momento da sua ocorrência ou à sua efetiva quantidade, em atendimento aos dispositivos legais existentes e ao interesse público. Assim, procede-se seu uso como a melhor forma de suprir materialmente o município, assegurando a colheita da melhor proposta e a contratação no tempo hábil.

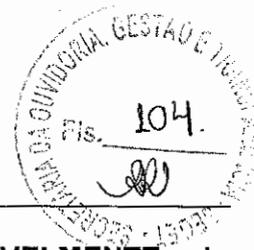
III - Da Análise da Minuta do Contrato

A minuta do contrato segue as determinações gerais contidas no edital, todos os procedimentos determinados pela Lei nº 8.666/93 foram observados e todos os requisitos nela prescritos obedecidos. Assim, o ato não apresenta qualquer defeito em seus elementos de validade, razão pela qual, após detida análise, entendemos pela compatibilidade dos textos das minutas já citadas com o instituído no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, inciso XX do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Sobral, bem como com as recomendações da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores, especialmente o teor dos artigos 40 e 55.

Ressalva-se da análise deste parecer a pesquisa de preços para o estabelecimento de limites máximos, a qual fica adstrita à decomposição do setor técnico solicitante competente.

Salienta-se que este parecer é meramente opinativo⁵, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

⁵ Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei das licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: IMPOSSIBILIDADE, dado que o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa. Celso Antônio Bandeira de Mello, "Curso de Direito Administrativo", Malheiros Ed., 13ª ed., p. 377. II. - O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo: Cód. Civil, art. 159; Lei 8.906/94, art. 32. III. - Mandado de Segurança deferido. (STF. Mandado de Segurança nº. 30928-DF. Relator Ministro Carlos Velloso. 05 de novembro de 2002).

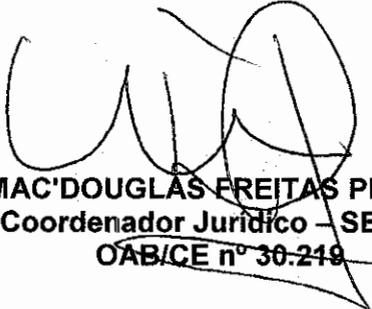


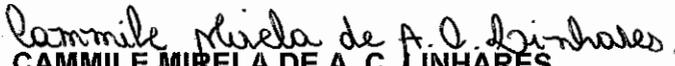
CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, manifesta-se esta Coordenadoria **FAVORAVELMENTE** pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P114628/2020**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas e Administração Patrimonial da SEGET para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípua de cumprir o seu objeto.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sobral, 22 de abril de 2020.


MAC'DOUGLAS FREITAS PRADO
Coordenador Jurídico – SEGET
OAB/CE nº 30.219


CAMMILE MIRELA DE A. C. LINHARES
Assistente Técnico I
OAB/CE nº 36.830