



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO nº 035/2023-AJ/CMP

PROCESSO ADM. Nº 019/2023-CPL/CMP

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Parintins.

ASSUNTO: Processo Licitatório – Registro de Preços para eventual aquisição de gêneros alimentícios, material de higiene e limpeza, e material de copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Parintins.

EMENTA: 1. NECESSIDADE DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. 2. INDICAÇÃO DA MODALIDADE E DO TIPO DE LICITAÇÃO A SER ADOTADA. 3. APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL E DO CONTRATO.

I. RELATÓRIO

Os Autos chegaram a esta Assessoria Jurídica após despacho do Senhor Presidente da Câmara Municipal de Parintins, Sr. **ALEX GARCIA CARDOSO**, mediante encaminhamento da Presidente da Comissão Permanente de licitação, visando a emissão de parecer acerca da necessidade de realização de procedimento licitatório, indicando a modalidade e o tipo de licitação a ser adotado, bem como, a aprovação da minuta do Edital e Contrato, em atendimento ao que dispõe o art. 38, inciso VI da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

A documentação supra referenciada, trata-se da proposta de edital de licitação na modalidade Pregão Presencial nº 010/2023-CL/CMP, sob o Sistema de Registro de Preço nº 009/2023-CPL/CMP, visando eventual aquisição de gêneros alimentícios, material de higiene e limpeza, e material de copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Parintins.

Por meio do memorando nº 019/2023-SEAD/CMP de 02 de agosto de 2023 foi informado ao Presidente da Câmara Municipal de Parintins que esta Casa Legislativa necessita contratar empresa para o fornecimento de gêneros alimentícios, material de higiene e limpeza, e material de copa e cozinha.

A necessidade de se adquirir os serviços acima, foi justificada pelo fato de todos os itens se fazerem necessários para utilização nas dependências desta Casa Legislativa, também para suprir as necessidades dos vereadores, demais servidores, bem como para atendimento ao público.

Feitas essas considerações, compulsando os autos verificamos:

- 1 – Termo de abertura de Processo Administrativo Licitatório;
- 2 – Portarias da Comissão de Licitação-CL;
- 3 – Planilha de cotação de preços;
- 4 – Documento Requisitório – Memorando nº 019/2023-SEAD/CMP, de 02 de agosto de 2023, acompanhado do Termo de Referência de lavra da Secretária Administrativa;
- 5 – Despacho do Sr. Presidente da Câmara Municipal de Parintins;
- 6 – Memorando nº 076/2023/CPL-CMP da Comissão de Licitação indicando sucintamente o objeto a ser licitado: **“REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS, MATERIAL DE HIGIENE E LIMPEZA, E MATERIAL DE COPA E COZINHA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS”;**

7 – Memorando nº 020/2023/SF-CMP, com a informação da Diretora Financeira, declarando que a classificação orçamentaria do processo licitatório sob a modalidade de “PREGÃO PRESENCIAL SOB O REGISTRO DE PREÇOS” será em conformidade com os elementos de despesa previsto no Orçamento de 2023/2024.

É o relatório sucinto. Passemos a análise jurídica que o caso requer.

II. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:

Antes de tudo é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame “que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.” (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ressalte-se que o parecer jurídico visa informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhança, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Note-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

III. DA ANÁLISE:

Fase preparatória do certame:

Inicialmente é importante mencionar o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 que 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 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 será precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS
ASSESSORIA JURÍDICA



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 cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, minuta do edital e do contrato. A fase interna trata-se uma etapa do procedimento que se desenvolve no interior da Administração Pública. Tal etapa compreende todo o planejamento da licitação e, por consequência, do contrato e da sua execução. Aqui será definido, por exemplo, o objeto da contratação, as formas de reajuste do contrato, o tipo de licitação (critério de seleção da proposta mais vantajosa) a ser empregado, a apuração do orçamento disponível, o procedimento a ser adotado. Nesse sentido, deverão ser considerados todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitadas 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 os autos, 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 especializada para fornecimento de passagens aéreas nacionais está intrínseca nos autos.

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

Da Microempresa e Empresas de Pequeno Porte

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, além da Lei Complementar nº 007/2010-PGMP, são observadas pela minuta do edital no item "4", criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e microempresas, posto se tratar de compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

Modalidade adotada: Pregão Presencial sob o Sistema de Registro de Preço – SRP.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS
ASSESSORIA JURÍDICA



O nosso ordenamento jurídico possui duas leis que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais sejam, a Lei 10.520/2002 e a Lei nº 8.666/93.

O caput do artigo 2º, da Lei 8.666/93, regulamenta:

Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei”.

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 efetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Ainda, a contratação por meio do Sistema de Registro de Preços encontra-se prevista no inciso I do § 3º do art. 15, da Lei nº 8.666/93 que estabelece também as regras gerais acerca do funcionamento do sistema.

A eleição da modalidade licitatória Pregão Presencial depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local. Verificando que o desejo do Poder Público é a eventual aquisição de gêneros alimentícios, material de higiene e limpeza, e material de copa e cozinha para atender as necessidades da Câmara Municipal de Parintins, inclusive com sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que essa modalidade 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.

O Sistema de Registro de Preços consiste em procedimento previsto no inc. II do Art. 15 da Lei nº 8666/93, apta a viabilizar diversas contratações concomitantes ou sucessivas sem a realização de um específico procedimento licitatório para cada uma delas. Cuida-se de efetivação do princípio constitucional da eficiência administrativa e, não por outra razão, o legislador previu que o SRP deverá ser adotado sempre que possível (caput e/c inc. II, ambos do Art. 15 da Lei de Licitações e Contratos). Em melhores termos, o registro de preços constitui um conjunto de procedimentos para formalizar e anotar a pretensão de certos interessados em fornecer certos bens ou serviços, os quais o poder Público necessitará corriqueiramente, mas em quantidades variáveis.

Regulamentando o tema, o Decreto nº 7.892/2013, em seu art. 2º, inc. I, define o SRP como o “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras”. Os argumentos que justificam a adoção do mecanismo são:

- a) Redução do esforço administrativo para a realização de diversos processos licitatórios, sendo que a execução conjunta culmina em um único certame; 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;

- b) Redução de custos de manutenção e melhor eficiência pelo uso racional dos recursos, uma vez que estes foram definidos de forma a atender precisamente as necessidades do usuário;
- c) Ganho de economia de escala, pois, ao prospectar grandes volumes licitados, a Administração Pública amplia seu poder de contratação junto aos fornecedores e consegue reduções consideráveis de preços, fato que certamente não ocorreria quando do fracionamento de certames;
- d) Em determinadas hipóteses há impossibilidade de previsão prévia do quantitativo exato a ser demandado pela Administração Pública.

A utilização do Sistema de Registro de Preços no caso em ora apreciado encontra amparo legal no art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, que estabelece, de forma não exaustiva, as hipóteses mais frequentes de adoção preferencial do SRP, destacando-se os incisos I e II do dispositivo em questão:

Art. 3º. O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II- quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

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;

Do critério de julgamento:

No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de **menor preço por item**, sendo, portanto, a proposta mais vantajosa para a Administração. A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto Municipal nº 012/2007-PGMP com redação semelhante, vejamos:

Lei nº 10.520/2002

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

[...]

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

Decreto Municipal nº 012/2007-PGMP

Art. 3º. Para julgamento das propostas, serão fixados critérios objetivos que permitam aferir o menor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade e demais condições definidas no edital.



ESTADO DO AMAZONAS
CÂMARA MUNICIPAL DE PARINTINS
ASSESSORIA JURÍDICA



Esse requisito encontra-se apontado no preâmbulo, bem como no item 9, subitem 9.1 do edital, conforme determina o art. 40, inc. VII da Lei nº 8.666/93.

Da Minuta do Edital e seus anexos:

A análise da minuta de Edital e seus anexos será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Decretos Municipal nº 012/2007-PGMP e 021/2007-PGMP, subsidiariamente, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações, Lei Complementar nº 004/2008-PGMP e Lei Complementar nº 007/2010-PGMP que regulamentam o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido ao empreendedor individual (EI), as Microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) em conformidade com o art. 146, III, d; art. 170, IX e art. 179 da Constituição Federal e a Lei Complementar 123/06.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, as questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade o número de ordem em série anual: 010/2023-CL/CMP; a Câmara Municipal de Parintins como parte interessada; a modalidade Pregão Presencial sob o Sistema de Registro de Preço como sendo a adotada por este Edital; o regime de execução por item; ademais o critério de julgamento sendo o de menor preço por item; faz menção a legislação aplicável ao presente Edital; indica a data, horário e local onde serão recebidos os envelopes de documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item “1” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, registro de preço para eventual aquisição de gêneros alimentícios, material de higiene e limpeza, e material de copa e cozinha para atender, e no seu termo de referência (anexo I) informa, detalhadamente, a especificação do serviço que será licitado, com a quantidade exigida por este Poder Legislativo.

Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, está previsto no Edital em seu preâmbulo, e no item “12” impugnação ao ato convocatório e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame e forma de credenciamento constante nos itens “3” e “5” respectivamente.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital no item 8 – Da Apresentação dos Documentos de habilitação: I – Quanto à Habilitação Jurídica, II – Qualificação Técnica, III – Qualificação Econômico-Financeira e IV – Regularidade Fiscal e Trabalhista e Declaração nos termos do inciso XXXIII do Art. 7º da Constituição

da República Federativa do Brasil, estando, portanto, respeitadas as exigências do inc. XIII, do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 e arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

Por se tratar de Sistema de Registro de Preços, não há previsão de dotação orçamentária. De maneira que as aquisições serão em conformidade com os elementos da despesa previsto no Orçamento de 2023/2024, mencionado no item “2” do Edital.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital no item “26”, que trata das sanções administrativas, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 à 31, bem como o artigo 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

Da Ata de Registro de Preço e da sua minuta

O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no Edital.

A contratação por meio do Sistema de Registro de Preços encontra-se prevista no inciso I do § 3º do art. 15, da Lei nº 8.666/1993 que estabelece, também, as regras gerais acerca do funcionamento do Sistema.

A regulamentação dessa modalidade de contratação é feita pelo Decreto Federal nº 7.892/2013, bem como os Decretos Municipal nº 012/07-PGMP e 021/07-PGMP, que também faculta que a licitação para registro de preços seja realizada na modalidade de pregão, do tipo menor preço e precedida de ampla pesquisa de mercado.

Também, o art. 9º do decreto 7.892/2013, cuida do edital de licitação para registro de preços em que complementa a regra do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, fixando os elementos que o edital para o SRP deve conter.

Portanto, formado o cadastro de fornecedores e produtos, com a relação das empresas, acompanhada da especificação dos produtos que elas poderão fornecer, os órgãos e entidades participantes do Sistema de Registro de Preços poderão se valer das propostas apresentadas e constantes da Ata de Registro de Preços para celebração de futuros contratos.

Assim sendo, o registro de preços é o instrumento destinado à eficiência no gerenciamento dos processos de contratação pública, por meio do qual o vencedor da licitação assina Ata de registro de preços, comprometendo-se a oferecer por preço unitário o objeto licitado, de acordo com as necessidades da Administração, dentro de quantidade prefixada no edital e dentro de prazo também fixado nele, que não pode ultrapassar um ano.

As características dos bens e serviços a serem contratados por meio dessa sistemática se encontram previstas no art. 2º do mencionado Decreto nº 021/2007-PGMP, que dispõe nos seguintes termos:

“Art. 2º - Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:

- I – quando pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II – quando for mais convenientes a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços

necessários à Administração Pública para o desempenho de suas atribuições;

III – quando for mais conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou programas de governo; e

IV – quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Dessa sistemática de contratação resulta uma Ata de Registro de Preços, que nada mais é que uma “espécie de compromisso” para futuras contratações, onde ficam registradas as propostas apresentadas, sendo necessário que a Ata contenha no mínimo:

- a) O objeto licitado e seus detalhamentos, inclusive caso a licitação tenha sido efetuada por itens, deverá constar todos os itens e vencedores;
- b) Qualificação dos fornecedores cujos preços foram registrados;
- c) Preço unitário ou valor do lote;
- d) As condições de execução do objeto;
- e) Vigência da Ata;
- f) Dotação Orçamentária;
- g) Reajustamento de Preços;
- h) Obrigações/Responsabilidades da detentora;
- i) Obrigações, Fiscalização e gestão da Ata pelo Órgão Gerenciador;
- j) Hipóteses de cancelamento;
- k) Foro.

Por fim, ressalto que para efetivar a formalização do Ata de Registro de Preços é necessário que esta seja devidamente assinada pelos responsáveis do Órgão gerenciador e pelos fornecedores (caso existam mais de um) cujos preços foram registrados, bem como para início de sua validade esta deverá seguir todas as orientações constantes nas legislações em que se baseiam, em especial, o Decreto 7.892/13 e a Lei nº 8.666/93, e no que se refere a publicação de extratos e transparência.

IV. CONCLUSÃO:

Ante o exposto, sou de parecer, salvo melhor juízo, que o processo atende as exigências contidas na Lei nº 10.520/2002, Lei Federal nº 8.666/93 e Decretos Municipais nº 012/07-PGMP e 021/07-PGMP, tanto no Edital como na minuta da Ata de Registro de Preços, o que permite a esta Assessoria manifestar-se pela possibilidade de realização do certame licitatório pretendido por esta Casa Legislativa, na modalidade Pregão Presencial sob o Sistema de Registro de Preço-SRP que tem como objeto acima descrito, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos, observando-se as cautelas de estilo.

É o parecer que submeto à apreciação superior.

Devolvam-se os autos à origem para a adoção das providências cabíveis.

Parintins-AM, 07 de agosto de 2023.


DANIELLE CAVALCANTE HATTA

Advogada OAB/AM nº 9.382

Assessora Jurídica Geral- Portaria nº 068/2023-CMP.