



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



PROCESSO: 20201853578
ORIGEM: COAE SEMEC
INTERESSADO: Setor de nutrição
ASSUNTO: Solicitação
COMPLEMENTAR: Abertura de processo licitatório

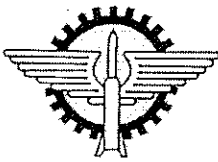
PARECER

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS SEMEC. 15 DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93; LEI FEDERAL Nº 10.520/2002; ART. 2º, § 1º E ART. 7º, *CAPUT*, DO DECRETO MUNICIPAL Nº 5.868/2017; E ART. 3º, I E II DO DECRETO MUNICIPAL Nº 5.864/2017. PELA APROVAÇÃO DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS, COM RESSALVAS.

I. DO RELATÓRIO.

O presente feito versa de procedimento licitatório aberto em decorrência do Memorando nº 41/2020, de origem da Secretaria Municipal de Educação e Cultura - SEMEC, objetivando a formação de registro de preços para futura aquisição de gêneros alimentícios destinados a composição da merenda escolar do ano letivo de 2020 para ensino infantil e fundamental das escolas desta Municipalidade.

O processo encontra-se instruído com: Memorando nº 41/2020-SEMEC (fls. 01); Termo de Referência - TR (fls. 07-21); Solicitação de Despesa extraída do Sistema SOFC (fl. 23); pesquisa de mercado realizada pela Comissão Orçamentista Permanente - COP/SEARH, datada de 18 de fevereiro de 2020 (fls. 25-28); Despacho SEMEC solicitando a continuidade do procedimento licitatório (fls. 59); Informação CPL/SEARH (fls. 60); Informação SEMEC (fls. 62-63); Minuta de Edital e (Fls. 65-87); Minuta de Ata de Registro de Preços (fls. 106-113); Minuta de Contrato e anexos (fls. 115-131); Lista de



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



verificação (fls. 132-137); Despacho SEARH (Fls. 138); Despacho de encaminhamento SEMEC (fls. 142)

É o breve relatório. Passo a opinar em obediência ao art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

O Sistema de Registro de Preços - SRP, previsto no art. 15, da Lei Federal nº 8.666/93, consiste no procedimento destinado a atender a situações nas quais a Administração Pública revele necessidade contínua em relação a determinados bens ou serviços a serem adquiridos em contratação realizada a posteriori. A nível municipal, foi regulamentado por meio do Decreto Municipal nº 5.864, de 16 de outubro de 2017. Vejamos a dicção da lei de licitações:

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

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 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:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano."

(...)

(Grifos inexistentes no original.)

O Professor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª edição, sintetiza o conceito de sistema de registro de preços da seguinte maneira:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



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.

Consta nos autos, às fls. 66-87, o edital do Pregão, na modalidade eletrônica, tipo Menor Preço por Lote, para fins de Registro de Preços, e seus respectivos anexos.

Da análise dos termos do edital vê-se que encontra-se em consonância com os regramentos contidos no art. 40 da Lei de Licitações, o qual elenca as cláusulas necessárias a todo edital de licitação.

Em relação à modalidade licitatória e a forma escolhida, quais sejam, Pregão Eletrônico, tipo Menor Preço, para fins de Registro de Preços, encontramos amparo na Lei Federal nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão, bem como nos Decretos Municipais nº 5.868, de 23 de outubro de 2017 e nº 5.864, de 16 de outubro de 2017 que regulamentam, respectivamente, a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93 no âmbito do Município de Parnamirim/RN.

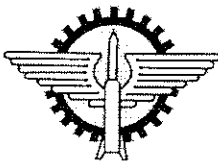
O objeto da licitação trata da aquisição de produtos comuns - gêneros alimentícios - o que determina a adoção do Pregão Eletrônico como modalidade adequada, em consonância com o já mencionado Decreto nº 5.868, de 23 de outubro de 2017. Vejamos:

"Art.2º Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns é feita em sessão pública, com a presença de todos os licitantes, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais, ou na forma eletrônica, realizada quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância, também em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

§1º Consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado."

(...)

"Art.7º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será utilizada a modalidade pregão presencial ou eletrônico,



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



devendo ser adotada preferencialmente a forma eletrônica, salvo decisão motivada do Prefeito.

Parágrafo único. Quando houver recursos federais oriundos de transferências voluntárias, será necessariamente utilizada a licitação na forma eletrônica."

(Negritos acrescidos)

No mesmo sentido milita a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União:

Enunciado:

Para a aquisição de bens comuns a Administração deve utilizar a modalidade Pregão na sua forma eletrônica ou, na impossibilidade de fazê-lo, apresentar as devidas justificativas.

Acórdão 2174/2012 - Plenário

Enunciado:

"É regra geral a utilização do pregão eletrônico para aquisição de bens e serviços comuns por parte de instituições públicas, nelas inclusas agências reguladoras, sendo o uso do pregão presencial hipótese de exceção, a ser justificada no processo licitatório."

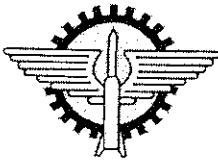
Acórdão 2753/2011 - Plenário

Enunciado:

"Apesar de não existir comando legal que obrigue o Poder Judiciário a utilizar, sempre que possível, o pregão eletrônico para suas contratações, seus órgãos devem motivar a escolha da forma presencial, sob pena de se configurar possível ato de gestão antieconômico."

Acórdão 1515/2011 - Plenário

Às fls. 62, consta justificativa para a não inclusão de micro e empresa de pequeno porte na quota reservada a elas, em virtude do potencial prejuízo ao conjunto do objeto licitatório face ao seu fracionamento.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Analisando a possibilidade de utilização do Sistema de Registro de Preços ao caso em apreço - Anexo II da minuta do edital (fls. 106-113) - vê-se que se encontra em consonância com o regramento contido no Decreto Municipal nº 5.864, de 16 de outubro de 2017, alterado pelo Decreto Municipal nº 5.970/18, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto art. 15 da Lei nº 8.666/93, enquadrando-se na hipótese dos incisos I, e II, do art. 3º:

"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;

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.

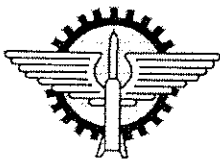
(Negritos acrescidos)

A minuta do edital aduz que o critério de julgamento do certame se dará pelo "menor preço por lote", sendo o certame composto por lote único, com 04 itens.

O artigo 23, §1º da Lei de Licitações traz, como regra, a divisão do objeto a ser contratado em tantos itens quantos possíveis, respeitadas questões de ordem técnica e econômica. Vejamos:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

Av. Castor Vieira Régis, nº 50, 1º andar, Cohabinal. CEP: 59140-670.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



(...)

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

(...)

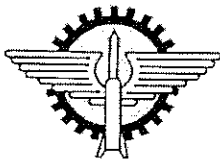
Em que pese tal fato, o não parcelamento do objeto, seja para os fins da adoção de um objeto único ou mesmo do agrupamento de itens em lotes, por sua vez, deve ser visto com cautela e exige justificativa adequada e consistente, já que ao menos em tese, reduz a competitividade, na medida que impõe a cotação do global ou de todos os itens que compõem cada lote pelos particulares, e pode também não resultar na escolha da proposta efetivamente mais vantajosa, em virtude de o julgamento considerar o custo total do objeto ou de cada lote definido, conforme o caso, e não dos itens isolados.

No caminhar, é a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União:

"Súmula 247/TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade." (Grifo acrescido)

Da súmula citada podemos extrair que, tratando-se de objeto divisível, sempre que possível técnica e economicamente, o julgamento das propostas deve ser realizado por itens, no intuito de ampliar a competição do processo, visto que essa divisão permite que aqueles que não possam atender à totalidade do objeto ou do lote da licitação dela participem apresentando propostas para um item ou mais, de acordo com as suas condições.

No entanto, em cada caso concreto, a decisão pelo parcelamento deve ser motivada e levar em consideração as regras de mercado, a estrutura



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



da Entidade, suas necessidades e capacidade operacional, conforme também já orientou o TCU:

Acórdão nº 2796/2013 - Plenário

"3. A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, deve sopesar e optar, **motivadamente**, acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados" .

Prosseguindo, as fls. 115-121, foi anexada minuta do Termo de Contrato, nela constando as cláusulas necessárias ao seu objeto, descritas nos artigos 54 e 55 da Lei Federal nº 8.666/93, que assim dispõem:

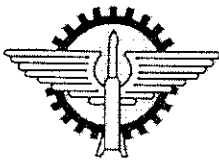
Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

(...)

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;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



- 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 inexigiu, 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.
- (...)
- § 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.
- (...)"

Embora presentes as cláusulas obrigatórias, algumas delas necessitam de adequação no texto, como passaremos a discorrer.

De início, verifico a necessidade de incluir na Cláusula Terceira, o regramento do Decreto Municipal nº 6.048, de 18 de julho de 2019, o qual institui procedimentos, rotinas, deveres e responsabilidades para a adequada observância da ordem cronológica de pagamentos de obrigações de natureza contratual e onerosa firmadas no âmbito de cada Secretaria integrante da estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Parnamirim/RN, com vistas ao cumprimento das disposições contidas no art. 5º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e na Resolução nº 032/2016-TCE/RN, de 1º de novembro de 2016

Já o título da "Cláusula Décima Primeira - Das Alterações Contratuais", deve exceção, de forma expressa, a possibilidade do reajuste de preços previsto no §8º do art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARNAMIRIM
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



3. DA CONCLUSÃO.

Do exposto, com fundamento nos documentos acostados aos autos, em atendimento ao mandamento do parágrafo único do art. 38 da Lei de Licitações, e em consonância com a legislação pátria que rege a matéria, explicitada nos itens 2, 3 e 4 desta peça, opino pela aprovação, com ressalvas, da minuta do edital e seus anexos, visando à formação de Registro de Preços para futura aquisição de gêneros alimentícios destinados à composição do cardápio para o ano letivo de 2020, com fundamento no art. 15 da Lei federal nº 8.666/93; Lei Federal nº 10.520/2002; art. 2º, §1º e art. 7º do Decreto Municipal nº 5.868/17; e art. 3º, I e II do Decreto Municipal nº 5.864/17.

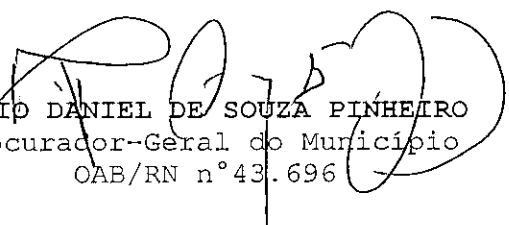
Cingem-se as ressalvas à necessidade de:

- 1) Incluir na Cláusula Terceira - Do Preço e do Pagamento, o regramento do Decreto Municipal nº 6.048, de 18 de julho de 2019, inclusive no tocante a ordem cronológica;
- 2) Fazer ressalva, de forma expressa, quanto a exceção da possibilidade do reajuste de preços previsto no §8º do art. 65 da Lei Federal nº 8.666/93.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

À SEARH.

Parnamirim/RN, 06 de abril de 2020.


FÁBIO DANIEL DE SOUZA PINHEIRO
Procurador-Geral do Município
OAB/RN nº 43.696