

**PARECER JURÍDICO N.º 019/2017 - AJM**

**REFERÊNCIA:** Processo Administrativo n.º 033/2017 (Pregão Presencial n.º 002/2017)

**NATUREZA JURÍDICA:** Procedimento licitatório na modalidade pregão

**ÓRGÃOS SOLICITANTES:** Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo.

**CONSULENTE:** Comissão Permanente de Licitação (CPL)

**INTERESSADO:** Prefeitura Municipal de Coronel João Pessoa/RN

**OBJETO:** Registro de Preços para futura aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar.

**EMENTA:** Direito Administrativo | Licitação | Modalidade Pregão Presencial | Registro de Preços para futura aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar | Plano da legalidade | Análise jurídica prévia da minuta do edital e seus anexos | Verificação dos requisitos legais previstos na Lei n.º 8.666/93 e no Decreto n.º 7.892/2013 | Fundamentação com base na Lei n.º 10.520/02.

Trata-se de consulta solicitada pelo pregoeiro da CPL para apreciação do processo administrativo n.º 033/2017, em relação a análise jurídico-formal da fase interna do procedimento de Pregão Presencial n.º 002/2017, requerida originalmente pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo, com vistas à realização de registro de preços para futura aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar, para atender às necessidades de fornecimento de alimentos variados que contribuam para o crescimento e desenvolvimento saudável dos alunos matriculados nas Unidades de Ensino do Município de Coronel João Pessoa/RN, no intuito de dar continuidade a prestação do serviço público de educação, conforme termo de referência acostado nas folhas 04 a 10.

O referido Processo Administrativo encontra-se devidamente instruído com Memorando de Solicitação n.º 25/2017, emitido no dia 01/03/2016 pela Secretária de Educação, Cultura, Esporte, Lazer e Turismo e termo de referência em anexo I, datado de 02/03/2017 (Fls. 02 a 10); Despacho de aprovação do ordenador de despesa encaminhando a solicitação para realização da coleta de preços, datado de 02/03/2017 (Fl. 11); Orçamento estimativo realizado através de pesquisa



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA  
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



mercadológica (Fls. 12 a 26); Mapa comparativo de preços (Fls. 27 e 28); Despacho do Secretário de Administração, Finanças, Planejamento e Orçamento, encaminhando a coleta e a estimativa de preços para análise do ordenador de despesas, datado de 06/03/2017 (Fl. 29); Despacho datado de 06/03/2016 do ordenador de despesas solicitando a manifestação necessária a respeito da dotação orçamentária para cobertura das despesas (Fl. 30); Declaração de saldo orçamentário e financeiro, emitida pelo Secretário de Administração, Finanças, Planejamento e Orçamento (Fl. 31); Declaração de adequação orçamentária e financeira, emitida pelo prefeito municipal (Fl. 32); Autorização de abertura do procedimento administrativo de licitação na modalidade pregão e autuação processual (Fls. 33 a 36); Minuta do Edital de Pregão Presencial e seus anexos (Fls. 37 a 74); e Justificativa para escolha da modalidade pregão presencial e do sistema de registro de preços (Fls. 75 e 76).

Desse modo, após conclusão da minuta do instrumento convocatório, os autos foram remetidos a esta Assessoria Jurídica, com vistas à emissão de parecer, em consonância com o despacho exarado na folha 77 e atentando-se para as disposições legais alocadas no Art. 38, inciso VI, da Lei n.º 8.666/93<sup>1</sup> e no Art. 4º, inciso VI, alínea “a”, item 4, da Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n.º 001/2017<sup>2</sup>.

É o relatório.

Passo a opinar.

<sup>1</sup> \* Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

<sup>2</sup> Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n.º 001, de 03 de Janeiro de 2017

Art. 4º.

(...)

VI - autos do processo licitatório ou, quando for o caso, do procedimento de dispensa ou inexigibilidade de licitação, elaborados na conformidade com os ditames da Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, ou da Lei Nacional n.º 10.520, de 17 de julho de 2002, dos quais devem constar, pelo menos, os seguintes atos essenciais:

a) em caso de licitação:

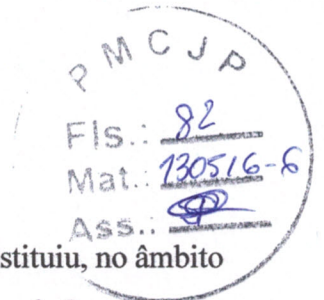
(...)

4. O parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional n.º 8.666, de 21 de junho de 1993;





ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA  
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que a Lei nº 10.520/02 instituiu, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, definidos como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade passam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Nesse sentido, é cediço que, diferentemente da Lei de Licitações, onde a eleição da modalidade de licitação cabível, a rigor, opera-se por meio da análise do valor estimado para a contratação, o pregão, nos termos do que dispõe o *caput* do artigo 1º, da Lei nº 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação, o pressuposto legal para o cabimento do pregão, destarte, é a caracterização do objeto do certame como “comum”.

*In casu*, verifica-se que o Interessado se propõe a realizar licitação na modalidade pregão para futura aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar, ajustando-se aos recursos orçamentários e as reais necessidades da administração pública, nas seguintes especificações iniciais: achocolatado em pó (1.950 pacotes), açúcar (700 pacotes), arroz (3.500 pacotes), biscoito tipo rosquinha (2.130 pacotes), biscoito tipo Maria (1.065 pacotes), carne moída (2.280 Kg), Colorau (3.120 pacotes), creme de leite (1.250 unidades), cuscuz (1.280 pacotes), feijão (1.000 pacotes), frango (5.640 Kg), leite em pó (9.480 pacotes), macarrão (3.420 pacotes), milho para mungunzá (1.480 pacotes), óleo vegetal (430 unidades), sal (280 pacotes), pão para cachorro quente (8.000 unidades), proteína texturizada de soja (1.510 pacotes).

Desse modo, ressalta-se que a fase preparatória do pregão destinado ao registro de preços encontra disciplina legal no art. 3º<sup>3</sup> da Lei 10.520/2002, segundo o qual a autoridade

<sup>3</sup> \* Lei n.º 10.520, de 17 de julho de 2002

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 deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

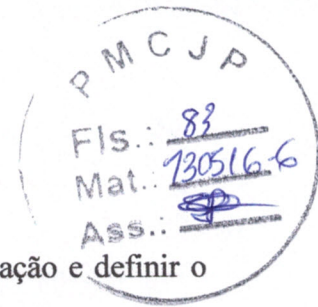
III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; 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.





ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA  
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



competente, entre outras especificações, deverá justificar a necessidade de contratação e definir o objeto do certame, com a indicação do respectivo preço.

Com efeito, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato são elementos integrantes do instrumento convocatório, porquanto sua análise resta absorvida pelo exame e aprovação jurídica deste.

Destarte, a par desses elementos editalícios, a fase preparatória do pregão destinado a registro de preços pode ser sinteticamente compartimentada nos seguintes grupos: (1) justificativa para o registro de preços, (2) definição do objeto e (3) aferição do preço de mercado.

Inicialmente, cumpre distinguir justificativa para registro de preços de justificativa para aquisição de bens, pois, enquanto esta decorre de uma necessidade imediata da Administração, aquela reflete uma necessidade mediata. A fim de aclarar tal distinção é oportuno trazer à baila o elucidativo paralelo estabelecido pelo ilustre professor Marçal Justen Filho entre o sistema de registro de preços e os meios comuns de contratação, *in verbis*:

No sistema de registro de preços, a principal diferença reside no objeto da licitação. Usualmente, a licitação destina-se a selecionar um fornecedor e uma proposta para uma contratação específica, a ser efetivada posteriormente pela Administração. No registro de preços, a licitação destina-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, seriadas, que poderão ser realizadas durante um certo período, por repetidas vezes. A proposta selecionada fica à disposição da Administração que, se e quando desejar adquirir, valer-se-á dos preços registrados, tantas vezes quantas o desejar (dentro dos limites estabelecidos no ato convocatório) [Grifo nosso]

Verifica-se, assim, que a motivação do ato propulsor do processo de registro de preços não guarda identidade, ao menos absoluta, com a motivação da contratação. No caso em análise, encontra-se justificativa suficiente consignada no termo de referência de fls. 04 a 10.

Além disso, reza a Lei de Licitações e Contratos Administrativos que nas compras o edital indicará, obrigatoriamente, o objeto da licitação, em descrição sucinta e clara, sem indicação de marca, inteligência dos arts. 15, § 7º, I, e 40. Por isso, salienta-se que, em relação a Minuta do

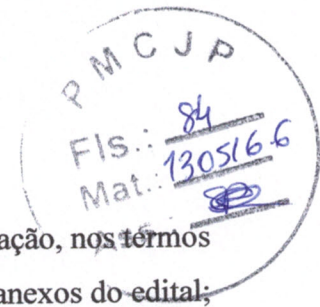
§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.

§ 2º No âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares





ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA  
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



instrumento convocatório do pregão para registro de preço, constatou-se a contemplação, nos termos do Art. 9º do Decreto n.º 7.892/2013, da especificação do objeto da licitação e dos anexos do edital; condições quanto ao local, data e hora do certame, bem como para participação e credenciamento; prazo de validade do registro de preço; penalidades por descumprimento das condições e entidades participantes do registro de preço; modelos de planilhas de custo e minuta de contrato, assim como minuta da ata de registro de preços.

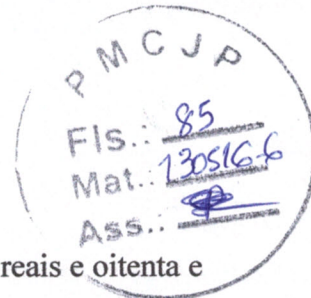
Quanto a minuta contrato, verifica-se que a minuta apresentada no processo observou o disposto no Art. 55 da Lei nº 8.666/93, em relação as cláusulas essenciais pertinentes a todo contrato administrativo.

Já em relação aos preços médios estabelecidos a partir dos orçamentos coletados e estruturados no mapa de preços alocado nas fls. 27 e 28, elenca-se que o valor total médio de R\$ 231.862,38 (duzentos e trinta um mil e oitocentos sessenta e dois reais e trinta e oito centavos), será estimado da seguinte forma: o valor de R\$ 2,71 (dois reais e setenta e um centavos) para cada pacote de achocolatado em pó, totalizando a quantia média de R\$ 5.278,00 (cinco mil duzentos e setenta e oito reais) em relação aos 1.950 pacotes solicitados; o valor de R\$ 2,98 (dois reais e noventa e oito centavos) para cada pacote de açúcar, totalizando a quantia média de R\$ 2.086,00 (dois mil e oitenta e seis reais) em relação aos 700 pacotes solicitados; o valor de R\$ 3,16 (três reais e dezesseis centavos) para cada pacote de arroz, totalizando a quantia média de R\$ 11.060,00 (onze mil reais e sessenta centavos) em relação aos 3.500 pacotes solicitados; o valor de R\$ 3,76 (três reais e setenta e seis centavos) para cada pacote de biscoito tipo rosquinha, totalizando a quantia média de R\$ 8.001,70 (oito mil e um reais e setenta centavos) em relação aos 2.130 pacotes solicitados; o valor de R\$ 3,42 (três reais e quarenta e dois centavos) para cada pacote de biscoito tipo Maria, totalizando a quantia média de R\$ 3.645,85 (três mil seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta e cinco centavos) em relação aos 1.065 pacotes solicitados; o valor de R\$ 17,46 (dezesete reais e quarenta e seis centavos) para cada quilograma de carne moída, totalizando a quantia média de R\$ 39.808,80 (trinta e nove mil oitocentos e oito reais e oitenta centavos) em relação aos 2.280 Kg solicitados; o valor de R\$ 0,93 (noventa e três centavos) para cada pacote de colorau, totalizando a quantia média de R\$ 2.891,20 (dois mil oitocentos e noventa e um centavos) em relação aos 3.120 pacotes solicitados; o valor de R\$ 2,31 (dois reais e trinta e um centavos) para cada unidade de creme de leite, totalizando a quantia média de R\$ 2.887,50 (dois mil oitocentos e oitenta e sete reais e cinquenta centavos) em relação as 1.250 unidades solicitadas; o valor de R\$ 1,25 (um real e vinte e cinco centavos) para cada pacote de cuscuz, totalizando a quantia média de R\$ 1.595,73 (um quinhentos e noventa e cinco reais e setenta





ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA  
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



e três centavos) em relação aos 1.280 pacotes solicitadas; o valor de R\$ 5,82 (cinco reais e oitenta e dois centavos) para cada pacote de feijão, totalizando a quantia média de R\$ 5.826,67 (cinco mil oitocentos e vinte e seis reais e sessenta e sete centavos) em relação aos 1.000 pacotes solicitadas; o valor de R\$ 8,89 (oito reais e oitenta e nove centavos) para cada quilograma de frango, totalizando a quantia média de R\$ 50.158,40 (cinquenta mil cento e cinquenta e oito reais e quarenta centavos) em relação aos 5.640 Kg solicitados; o valor de R\$ 5,31 (cinco reais e trinta e um centavos) para cada pacote de leite em pó, totalizando a quantia média de R\$ 50.370,40 (cinquenta mil trezentos e setenta reais e quarenta centavos) em relação aos 9.480 pacotes solicitadas; o valor de R\$ 2,03 (dois reais e três centavos) para cada pacote de macarrão, totalizando a quantia média de R\$ 6.931,20 (seis mil novecentos e trinta e um reais e vinte centavos) em relação aos 3.420 pacotes solicitadas; o valor de R\$ 2,16 (dois reais e dezesseis centavos) para cada pacote de milho para mungunzá, totalizando a quantia média de R\$ 3.196,80 (três mil cento e noventa e seis reais e oitenta centavos) em relação aos 1.480 pacotes solicitadas; o valor de R\$ 5,18 (cinco reais e dezoito centavos) para cada pacote de óleo vegetal, totalizando a quantia média de R\$ 2.225,97 (dois mil duzentos e vinte cinco reais e noventa e sete centavos) em relação as 430 unidades solicitadas; o valor de R\$ 0,49 (quarenta e nove centavos) para cada pacote de sal, totalizando a quantia média de R\$ 139,07 (cento e trinta e nove reais e sete centavos) em relação aos 280 pacotes solicitados; o valor de R\$ 3,76 (três reais e setenta e seis centavos) para cada pacote de pão para cachorro quente, totalizando a quantia média de R\$ 30.106,67 (trinta mil cento e seis reais e sessenta e sete centavos) em relação aos 8.000 pacotes solicitados; o valor de R\$ 3,74 (três reais e setenta e quatro centavos) para cada pacote de proteína texturizada de soja, totalizando a quantia média de R\$ 5.652,43 (cinco mil seiscentos e cinquenta e dois reais e quarenta e três centavos) em relação aos 1.510 pacotes solicitados;

Esses valores estão compatíveis com os preços de mercado praticados, especialmente se levarmos em conta as cotações mercadológicas juntadas ao processo licitatório, pois a quantia proposta é razoável e está dentro de parâmetros aceitáveis e, portanto, ajustados com os preços de mercado.

Além disso, consta dos autos a verificação de suficiência orçamentária para empenhamento das despesas oriundas da presente proposta de contratação. Logo, também foi atendida a regularidade quanto à existência de dotação orçamentária (fls. 31 e 32).

Assim, tendo em vista as circunstâncias fáticas e jurídicas expostas, opino pela regularidade da Licitação na modalidade pregão atuada no processo administrativo n.º 033/2017,



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CORONEL JOÃO PESSOA  
ASSESSORIA JURÍDICA MUNICIPAL



concluindo ser possível a realização de registro de preço para futura contratação de empresa fornecedora de gêneros alimentícios para a merenda escolar.

Todavia, recomenda-se a especificação na minuta do contrato administrativo do quadro de escolas municipais, nas quais serão distribuídos os produtos adquiridos para compor a merenda escolar, nos termos do Art. 4<sup>a</sup>, inciso IV, alínea “a” da Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n.º 001/2017<sup>4</sup> e em medida lúdima, serena e ponderada da gestão pública responsável e eficiente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Coronel João Pessoa, 16 de março de 2016.

**CAMILA VANESSA DE QUEIROZ VIDAL**

Advogada | OAB/RN n.º 12.324

Assessoria jurídica - Matrícula: 130517-4

<sup>4</sup> \* Instrução Normativa do Controle Interno do Município de Coronel João Pessoa n.º 001, de 03 de Janeiro de 2017

Art. 4º.

(...)

IV - Combustíveis:

a) Relação da frota do município (veículos, máquinas, equipamentos) e veículos locados (nos casos em que o abastecimento seja obrigação do município);