

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

Processo nº 153/2021

**Interessado:** Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos  
**Assunto:** Contratação. Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preço. Aprovado. Registro de preços para futura e eventual aquisição de gêneros alimentícios perecíveis e não perecíveis, para atender as necessidades do Município de Rosário/MA, suas Secretarias e demais órgãos.

**PARECER JURÍDICO Nº 243/2021 - PGM**

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em *Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento.*

✓ **RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo desencadeado por **Ofício** emitido pela Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, para o **Registro de preços visando eventual aquisição de gêneros alimentícios perecíveis, para atender as necessidades do Município de Rosário/MA, suas Secretarias e demais órgãos.**

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além do Ofício supracitado: Termo de Referência; Despacho de Encaminhamento; Solicitação de Cotação; Despacho – Avaliação Mercadológica; Despacho Contabilidade; Autorização para Abertura do processo Licitatório e Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Autuação de procedimento Licitatório; Parecer da CPL e Minuta de Edital de Licitação – Registro de Preços.

Por último, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação – CPL, através de seu Presidente, encaminhou a minuta do edital de Pregão Eletrônico, para análise e emissão do parecer jurídico de acordo com os ditames contidos na Lei Federal nº. 8.666/93.

- ✓ É o breve relatório:
- ✓ ANÁLISE DA DEMANDA:
- 1. Considerações Iniciais:

No presente caso, **deve-se utilizar a Lei Federal nº 10.520/02 e o Decreto Federal 10.024/2019, aplicando subsidiariamente a Lei 8.666/93 e demais legislações de competência federal.**

2. Da Escolha da Modalidade:

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a questão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo, assim norteia a jurisprudência do TCU:

*Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação de possibilidade da contratação direta como melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão. <sup>1</sup>*

Mais especificamente, complementa-se:

*A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei nº. 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite,*

<sup>1</sup> TCU. Acórdão 994/2006. Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar.

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

*a tomada de preço ou concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.<sup>2</sup>*

Segundo Jacoby<sup>3</sup> existem dois critérios para escolha da modalidade de licitação, o qualitativo e o quantitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entrementes, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Pregão, sendo que este pode ser conceituado como:

*O procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.<sup>4</sup>*

Do conceito exposto, podem-se retirar as principais características do pregão (Lei Federal nº. 10.520/2002), que não só o diferenciam das modalidades licitatórias da Lei 8.666/93, mas proporcionam maior celeridade e eficácia nas contratações realizadas por meio desta ferramenta.

Por conseguinte, a modalidade de licitação pregão pode ser realizada, de acordo com a legislação federal, no modo presencial (Decreto Federal nº. 3.555/2000) e no modo eletrônico (Decreto Federal nº. 10.024/2019), sendo este último utilizado preferencialmente.

Entrementes, de acordo com o art. 1º dos referidos Decretos, os mesmos possuem aplicação tão somente no âmbito da União Federal, não possuindo aplicação direta para os demais entes da Federação.

Sem embargo, identifica-se que o preâmbulo do Edital aponta como fundamento legal do procedimento licitatório o Decreto nº10.024/2019, que rege o pregão na modalidade eletrônica. Desta via, entende-se que uma vez integralizado ao Edital, tal Decreto torna-se lei da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital, e sua aplicação ou não do referido decreto está dentro do critério de conveniência e oportunidade do administrador público, cabendo tão-somente a Assessoria Jurídica

<sup>2</sup> TCU. Acórdão 103/2004.

<sup>3</sup> FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.

<sup>4</sup> FERNANDES, J. U. Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 455.

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

verificar a sua legalidade, o que no presente caso verifica-se que a mesma se encontra em sintonia com as normas em questão. Desta via, não há indicação para aplicar o Decreto Federal nº 3.555 /2000.

3. **Sistema de Registro de Preços (SRP):**

O Sistema de Registro de Preços, conhecido pela sigla SRP, tem previsão legal no art. 15, II c/c § 3º da Lei nº 8.666/93, e é atualmente regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro 2013, que revogou o Decreto nº 3.931/2001, de 19 de setembro de 2001, que por sua vez, revogou o Decreto nº 2.743, de 21 de agosto de 1998. Inicialmente previsto para ser realizado mediante concorrência (art. 15, § 3º, I da Lei nº 8.666/93), com o advento da Lei nº 10.520/2002 (art. 11), houve previsão expressa da possibilidade de adoção da modalidade pregão, pelo sistema de registro de preços, para compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito de todas as unidades federativas.

De acordo com o art. 2º, I do Decreto nº 7.892/2013, o SRP consiste no ***“conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.”***

Diante da limitação do conceito dado pelo legislador, é importante investigar a contribuição dada pela doutrina especializada para desvendar o alcance do instituto. Neste sentido, destacamos abaixo a síntese elaborada pelo ilustre Professor Jorge Ulysses Jacoby<sup>5</sup>:

***Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.***

Da síntese acima, podemos depreender que se trata de um procedimento especial de licitação porque não obriga a Administração a firmar as contratações que dele poderão advir, na forma do § 4º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, garantindo a utilização dos princípios da economicidade e da eficiência em prol do erário.

Sobre a aplicabilidade de tal decreto a Estados e Municípios trazemos à baila as lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>6</sup>:

<sup>5</sup>Fernandes, Jorge Ulysses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

<sup>6</sup>Citada por: Bittencourt, Sidney. **Licitação de registro de preços: comentários ao decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001**, 2ª edição, rev. e ampl., Belo Horizonte: Fórum, 2008, págs. 33/34

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

Fis. Nº 184  
Proc. Nº 0015/2022  
Rubrica [assinatura]

*“A Lei nº 8.666/93, apesar de todas as discussões sobre as suas normas são todas gerais ou não e, portanto, obrigatórias para Estados e Municípios, aplica-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme consta do seu art. 1º. E, ainda que houvesse alguma dúvida com relação a vários dispositivos da lei, dúvida não existe de que a matéria pertinente ao procedimento, em especial nos critérios de julgamento, é norma geral de observância obrigatória. Portanto, qualquer decreto regulamentador dessas normas tem que ter forçosamente o mesmo alcance. E como no preâmbulo já constava a referência a essa lei, parece indubitável que, regulamentando dispositivo da lei de licitações, o dispositivo teria alcance nacional.”*

Seguindo tais lições doutrinárias, fica evidenciado que o Decreto Federal nº 7.892/2013, que traça as linhas gerais do Sistema de Registro de Preços, é aplicável não só à União e aos integrantes da Administração Indireta Federal, mas sim à Administração Pública Direta e Indireta de Estados e Municípios. No caso concreto, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Decreto torna-se parte da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital.

**4. Da Análise da Minuta do Edital:**

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38, da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta do Edital apresentado pela CPL. Senão vejamos:

*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:*

- I. edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;*
- II. comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite [ainda não alcançou este estágio];*

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

Fis. Nº 185  
Proc. Nº 0035/2022  
Rubrica [assinatura]

- III. ato de designação da comissão de licitação do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV. original das propostas e dos documentos que as instruírem [ainda não alcançou este estágio];
- V. atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora [ainda não alcançou este estágio];
- VI. pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação [ainda não alcançou este estágio];
- VIII. recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões [ainda não alcançou este estágio];
- IX. despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X. termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso.
- XI. outros comprovantes de publicações.
- XII. demais documentos relativos à licitação.

*Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.*

Relativamente à fase interna, **Marçal Justen Filho**<sup>7</sup> indica que ela se destina a:

- a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros [atualmente o Estado não possui estrutura própria para a fabricação do produto solicitado, sendo que a necessidade foi colocada no Ofício que motivara o presente processo];
- b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);
- c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 348.

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

- d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;*
- e) verifica os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.*

Ato contínuo, o **art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93** traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração, no qual se fará a seguir uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos mencionados e a Minuta do Edital apresentada pela CPL. Senão vejamos:

- I - preâmbulo contendo o nome da repartição interessada e de seu setor;*
- II - modalidade; regime de execução e o tipo de licitação; a menção de que será regida pela Lei n.º 8.666/93; objeto da licitação de maneira clara e sucinta;*
- III - Sanções para o caso de inadimplemento;*
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;*
- V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; [não se aplica ao caso];*
- VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93;*
- VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;*
- VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;*
- IX - [não se aplica ao caso - exigido somente no caso de licitações internacionais];*
- X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (...);*
- XI - critério de reajuste (...);*
- XII - (VETADO);*
- XIII - [não se aplica ao caso];*
- XIV - condições de pagamento (...);*
- XV - instruções e normas para os recursos previstos na lei;*
- XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;*
- XVII - outras indicações específicas ou peculiaridades da licitação;*

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

Fis. Nº 187  
Proc. Nº 0015/2022  
Rubrica [assinatura]

.....omissis.....  
.....

**§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:**

- I – o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;**
- II – orçamento estimando em planilhas de quantitativos e preços unitários;**
- III – a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.**

Constam, ainda, na Minuta do Edital e anexos, sendo que, em relação a estes, não há nada que as desmereça.

Em relação à minuta do contrato, tem-se o **art. 55 da Lei nº. 8.666/93**, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL. Senão vejamos:

**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;**
- 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 [não se aplica ao caso];**



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

Fis. Nº 188  
Proc. Nº 0015/2022  
Rubrica *[assinatura]*

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.

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado).

§ 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.

§ 3º [...].

Nesse diapasão, observa-se que a Minuta do Contrato em epígrafe contém as cláusulas necessárias para formação do instrumento público contratual, conforme prescreve as normas estabelecidas na Lei Federal.

5. **Considerações Finais:**

Por derradeiro, cumpre salientar 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 da competência desta Assessoria Jurídica, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

✓ **DISPOSITIVO:**

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, está em consonância com os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, que disciplina Contratos e Licitações, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

✓ **É o parecer. Sub Censura:**

Prefeitura Municipal de Rosário/MA  
Rua Urbano Santos, Nº 970, Centro, Rosário – MA, Cep: 65150-000

ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ROSÁRIO

Fis. Nº 189  
Proc. Nº 0015/2022  
Rubrica *[assinatura]*

✓ **ENCAMINHAMENTO:**

Encaminhem-se os autos ao **ORDENADOR DE DESPESAS** desta **Município** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.

Rosário/MA, 09 de agosto de 2021.

*[assinatura]*  
\_\_\_\_\_  
**JOHELSON OLIVEIRA GOMES**  
Procurador Geral do Município

*[assinatura]*  
\_\_\_\_\_  
**JARDIANE DE SOUSA SILVA**  
Assistente Jurídica da Procuradoria