

## PARECER JURÍDICO

**Processo Licitatório: Pregão Eletrônico – 9/2022-0036 - FMS**

**Objeto: Sistema de Registro de Preço para contratação de empresa fornecedora de materiais instrumentais cirúrgicos.**

O Município de Eldorado do Carajás, Estado do Pará, por intermédio de seu Ilustre Pregoeiro, submete à apreciação desta Assessora Jurídica, o presente Processo Licitatório, no qual requer análise jurídica da legalidade do Edital, do Contrato e seus anexos, bem como, sua fase interna, a qual se objetiva a **contratação de empresa para fornecedora de materiais cirúrgicos.**

### 1.1. DO PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

As licitações e contratos administrativos são submetidos à análise da Assessoria Jurídica, não só as minutas e anexos da fase interna. Este procedimento decorre do artigo 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, segundo o qual “as minutas de editais de licitação, bem como, os contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.”

A lei, assim exige do administrador a submissão das minutas de editais, acordos, convênios e ajustes dos contratos de licitação à avaliação da assessoria jurídica.

Determina o parágrafo único do art. 38 da LGL (BRASIL, 1993) que as minutas dos editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios e ajustes, deverão ser previamente *examinadas e aprovadas* pelo órgão de assessoria jurídica da Administração.

A definição de qual será a “assessoria jurídica” depende da estrutura e regulamentação interna de cada órgão ou entidade pública.

Assim, a análise e aprovação da assessoria jurídica deve, necessariamente anteceder a divulgação do edital e se trata de requisito obrigatório para a validade jurídica do instrumento convocatório (BITTENCOURT, 2014, p. 416).

Note-se que, apesar de obrigatório, *o parecer da assessoria jurídica não vincula a autoridade superior que, de fato, detém a competência para autorizar a deflagração do procedimento licitatório e, ao aprovar a minuta, transforma o documento em edital propriamente dito.*

Atendo-se ao processo licitatório *sub examine* verifica-se da análise preliminar e conclusiva do Parecer Jurídico, o que segue em linhas abaixo.

## **1. DA MODALIDADE ESCOLHIDA – PREGÃO- EXAME DA LEGALIDADE**

A Constituição Federal em seu art. 37, inciso XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública devam ser realizadas por meio de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta, a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

A regulamentação do referido artigo, encontra guarida no art. 2º da Lei 8.666/93. Assim, o procedimento licitatório tem a como finalidade garantir a seleção da melhor proposta para a Administração, bem como, permitir a participação isonômica dos interessados e deve fundamentar-se nos princípios que refém o Direito Administrativo, além daqueles específicos, inclusos no artigo 3º da referida Lei.

Ademais, a Lei 10.520/02 e o Decreto 5.450/03 instituíram a modalidade de Licitação denominada Pregão para a aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes caracterizados por padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo Edital.

Já o Pregão, na sua forma eletrônica fora regulamentado pelo Decreto Federal 10.024/19, Decreto 534/20 do Estado do Pará.

Assim, nos termos do parágrafo único do art. 1º, da Lei 10.520/04 e do art. 3º. II da Lei 10.024/19, *são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.*

Vale lembrar ainda que quando for utilizado recursos federais voluntários pelos Municípios em compra de bens e serviços comuns, a Decreto Federal 10.024/19, traz a sua obrigatoriedade, por questões de conveniência.

Já o Sistema de Registro de Preço é um procedimento auxiliar da licitação, previsto no art. 15, II da Lei 8.666/93, na Lei 10.520/02, art. 12, além da Lei do RDC (Lei 12.462/11) e da Lei das Estatais (Lei 13.303/2016).

Destaco aqui, o Decreto Federal nº 7.892/2013, que disciplina o SRP no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União.

É necessário frisar que os Estados, Distrito Federal e Municípios, assim como os Poderes Legislativo e Judiciário, devem ter seus próprios regulamentos.

Marçal Justen Filho em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, (2008, p. 201) traz inclusive a distinção entre o Sistema de Registro de Preços e a modalidade Pregão:

**Vale uma análise sobre as diferenças entre a sistemática do pregão e a aquisição por meio de registro de preços. O tema foi bosquejado acima e comporta algum aprofundamento.**

**O pregão é uma modalidade de licitação, enquanto o registro de preços é um sistema de contratações. Isso significa que o pregão resulta num único contrato (ainda que possa ter a execução continuada), enquanto o registro de preços propicia uma série de contratações, respeitados os quantitativos máximos e a observância do período de um ano. Dito de outro modo, o pregão se exaure com uma única contratação, enquanto o registro de preços dá oportunidade a tantas contratações quantas forem possíveis (em face dos quantitativos máximos licitados e do prazo de validade).**

Quanto à utilização do Sistema de Registro de Preços, considero viável, uma vez que, pelas características do objeto podem haver contratações frequentes, as entregas serão parceladas e segundo a necessidade do órgão, e não há como definir exatamente a quantidade que será consumida durante a execução contratual, situações essas que estão em consonância com o Decreto 7.892/2013 que prevê em seu artigo 3º as hipóteses para utilização do SRP:

**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.**

Além do mais, o Sistema de Registro de Preços proporciona diversas *vantagens* para a administração pública, tais como: Estimativa a maior do quantitativo de produtos/serviços a serem executados; Não obrigatoriedade de contratação dos mesmos, uma vez que são estimados; Registro dos preços dos serviços e produtos por 12 (doze) meses; Diminuição de área para armazenamento de estoques; Flexibilização dos prazos contratuais, podendo valer-se de 12 meses (vigência da Ata) ou até 60 meses, na forma do art. 57, da Lei 8.666/93; Não é necessário informar inicialmente, durante o processo licitatório, a dotação orçamentária, mas sim, somente no momento da contratação; Outra vantagem importante é a centralização da licitação, no caso a Prefeitura poderá licitar o mesmo objeto/serviço para diversas Secretarias, autarquias etc;

De modo que entendo que a escolha do procedimento a ser realizado pela Equipe de Apoio e Pregoeiro foi em conformidade com a legislação e com objetivo que se pretende.

#### **4. DOS DOCUMENTOS ANEXADOS NO PROCEDIMENTO**

##### **4.1. DA ANÁLISE DA FASE INTERNA DO CERTAME**

Ressalto que o presente parecer se restringirá ao exame da legalidade da minuta de edital, mas também dos atos do procedimento licitatório realizados até então.

Haja vista que o ato convocatório se caracteriza como uma das peças do processo, com atos anteriores que funcionam como condições necessárias à sua elaboração, sendo infrutífero analisá-lo como se fosse uma peça autônoma, apta a produzir efeitos por si só.

O exame prévio do edital tem índole jurídico-formal e consiste, via de regra, em verificar nos autos, no estado em que se encontra o procedimento licitatório,

Temos, no presente caso, licitação na modalidade Pregão, do tipo Menor Preço por item, a qual contém: Solicitação encaminhada pelo Gestor do FMS ao Secretário de Administração

incluindo a descrição de todos os materiais a serem comprados, com os seus quantitativos, Justificativa, indicação do crédito orçamentário; Termo de Referência contendo a descrição dos itens, quantidades, Justificativa, Classificação dos bens e da despesa com as rubricas necessárias para cobri-la; obrigações da contratada e da contratante; Solicitação de cotação de preços de três empresas, contendo mapa e resumo da cotação; Despacho do Sec. de Administração solicitando providências de compra dos itens relacionados no Termo de Referência; Declaração de adequação orçamentária; Despacho do Ordenador do FMS afirmando existir recursos orçamentários para cobrir a despesa; Autorização; Portaria 100/2022 de nomeação do Pregoeiro e da CPL num só ato; Autuação; Minuta do Edital; Minuta da proposta de preço; Modelos de Declarações; Minuta da Ata de Registro de Preço; Minuta de Contrato, Ofício encaminhando processo para Assessoria Jurídica;

A legislação exige que na fase interna das licitações sejam elaborados, conforme o caso, o projeto básico e o projeto executivo. *No pregão, é útil, a presença do Termo de Referência, o qual está incluso de forma clara e objetiva.*

Os autos estão **acompanhados pelo Termo de Referência e Nota Técnica**, contendo os elementos mínimos necessários à promoção do certame, havendo a descrição do que se pretende contratar, a forma de execução, às obrigações da contratada, e em especial a justificativa para a contratação, etc..

Registre-se que *não incumbe à Assessoria Jurídica avaliar as especificações utilizadas/lançadas na descrição dos itens do Termo de Referência, uma vez que pela divisão de atribuições, outros servidores envolvidos na formação do procedimento, inclusive técnicos já o fizeram.*

Consta ainda dos autos do procedimento, **o orçamento prévio indicado pelo Ministério da Saúde**, o que vale para a licitação, contudo, é necessário realizar a pesquisa de mercado para verificar o valor real do bem a ser adquirido, além de demarcar o mapa de apuração de preços, o que denota o cumprimento do requisito de definição do preço médio de mercado, bem como, do valor estimado para atender às necessidades, cumprindo especificação do TCU, Acórdão nº. 2318/14, o que também foi cumprido com a pesquisa realizada no banco de preços.

A especificação clara e precisa do objeto, bem assim de todos os elementos que o caracterizam (quantidades, metodologia e tecnologia a serem empregados, critérios ambientais, etc.), possibilitam a adequada pesquisa dos preços, imposta pelo nosso ordenamento jurídico.

A cotação de preços deve ser ampla e atualizada, de modo a refletir, efetivamente, a realidade do mercado. Para tanto, o TCU orienta que a Administração obtenha, no mínimo, três cotações válidas. Se não for possível, deve consignar a justificativa nos autos. *Contudo, foi contemplado com êxito a referida cotação.*

Assim, para evitar distorções, *“além de realizar a pesquisa, que esta seja adequada às características do objeto licitado e tão ampla quanto a característica do mercado recomendo, é salutar que a Administração busque ampliar sua base de consulta através de outras fontes de pesquisa”*, tais como bases de sistemas de compras e avaliação de contratos recentes ou vigentes a fins de comparação.

Observe-se que as empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente à contratação desejada (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário) e que não pode haver vínculo societário entre as mesmas (Acórdão nº 4.561/2010-1ª Câmara), nem mesmo, servidor sócio – administrador.

Vale ressaltar que o orçamento é estimativo, por isso é recomendável que a Administração faça constar dos editais dos pregões as planilhas que o detalham, constando os preços unitários considerados, ou a informação do local onde os interessados poderão obtê-las, em observância ao princípio da publicidade, de forma que está sendo cumprido esse item.

Consta da referida minuta a indicação de endereço, local de abertura dos envelopes, **entretanto não constam a data e hora para a realização do certame.** Neste ponto, **atentar para o fato de que a data de abertura deverá ser marcada considerando 8 (oito) dias úteis entre sua publicação e a sessão em que serão recebidos os envelopes de propostas e documentos, ressaltando que não podem ser incluídos na contagem os pontos facultativos, mesmo que a comissão de licitação seja excluída por portaria dos mesmos.**

Verificamos também que a minuta do edital traz especificações detalhadas sobre os benefícios a serem deferidos para as MPE's, bem como, a forma de aplicação dos mesmos, inclusive *da cota reservada para MPE's, no item*, em consonância com o Decreto 8538/2015 e Lei 123/06.

### **Das Exigências de Habilitação**

Os documentos exigidos para a habilitação dos licitantes, no geral, se amoldam às disposições das Leis 10.520/2002 e 8.666/93, e em seu conjunto garantem à administração a segurança para a contratação de empresa idônea e que realmente atue no ramo pretendido.

### Da Minuta do contrato

A minuta do contrato descreve o objeto, prazo, vigência, validade, forma e período de fornecimento, obrigações de ambas as partes, origem dos recursos, forma e prazo de pagamento, sanções, direitos e responsabilidades, causas de rescisão, vinculação ao edital, eleição de foro, tudo em conformidade com o artigo 55 da Lei 8.666/93.

### Ata de Registro de Preços

A ata de registro de preço cumpre o disposto no Decreto 7.892/13, art. 2º, II, contendo inclusive a sua vigência, conforme disposição do artigo 12, fato que atende a legislação.

## 5. CONCLUSÃO

Assim, concluída a fase interna, pode ser iniciada a fase externa do certame com a indicação do dia, horário e local, respeitado o prazo de 8 dias da publicação, para realização do certame.

Nesse passo, por estar cumprindo a legalidade que se propõe, **OPINO DE FORMA FAVORÁVEL AO PROSSEGUIMENTO DO FEITO.**

É o Parecer desta Assessoria Jurídica, S.M.J.

Eldorado do Carajás, 17 de Junho de 2022.

**Roberta dos Santos Sfair**  
Assessora Jurídica  
OAB-PA 21.144-A

---

<sup>i</sup> <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6351/Registro-de-precos-uma-alternativa-inteligente-para-economizar>