

## PARECER JURÍDICO PRELIMINAR

**Assunto:** Análise e emissão de Parecer Jurídico em minuta de Edital de Licitação

**Encaminhamento:** Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC

**Objeto:** *“Registro de Preços para aquisições futuras e parceladas de Bilhetes de Passagens Rodoviárias em linha regular destinadas a pacientes do Município de Xanxerê, que necessitam comparecer em atendimentos de saúde fora do domicílio, encaminhados pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme especificações constantes neste Edital e seus anexos.”*

### I. RELATÓRIO

Finalizada a fase preparatória do presente Processo Licitatório, o Setor de Licitações e Contratos do Município de Xanxerê/SC, na data de 13/03/2023, encaminhou os Autos até esta Procuradoria para fins de análise e emissão de parecer jurídico preliminar acerca da regularidade do Processo Licitatório, cujo objeto refere-se ao *“Registro de Preços para aquisições futuras e parceladas de Bilhetes de Passagens Rodoviárias em linha regular destinadas a pacientes do Município de Xanxerê, que necessitam comparecer em atendimentos de saúde fora do domicílio, encaminhados pela Secretaria Municipal de Saúde, conforme especificações constantes neste Edital e seus anexos.”*

Compulsando os Autos, verifico a juntada dos seguintes documentos, sucintamente destacadas abaixo.

- I. Decreto nº 363, de 6 de setembro de 2022;
- II. CheckList do Termo de Referência;
- III. Termo de Referência, em que constam: (i) Unidade Requisitante; (ii) Ordenador de Despesa; (iii) Objeto; (iv) Justificativa; (v) Especificações Técnicas; (vi) Prazo de entrega, local e condições de entrega; (vii) Designação de gestor e fiscal do contrato; (viii) Condições e prazos de

pagamento; (ix) Dotação orçamentária; (x) obrigações do contratante e da contratada; (xi) estimativa de custo; (xii) prazo de vigência do contrato; (xiii) Memorando de Designação de Fiscal do Contrato;

IV. Minuta do edital, Minuta da Ata de Registro de Preços e outros anexos.

**Ressalta-se que no tocante à análise do Termo de Referência, verificou-se, tão somente, a necessidade de designação de gestor de contrato em pessoa diversa a do fiscal.**

Dito isso, recebo os Autos no estado em que se encontram, mediante solicitação dirigida a esta Procuradoria Jurídica, pelo qual procedo a análise e elaboração de Parecer Jurídico Preliminar.

É o lacônico relatório.

## II. PARECER

### II.I DAS CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Cumpra esclarecer, preliminarmente, que o **parecer jurídico não tem o condão de imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas, administrativas ou econômico-financeiras adotadas no Edital**, limitando-se aos aspectos estritamente jurídicos da matéria ao estabelecer um controle sob o prisma da legalidade. É o entendimento do Tribunal de Contas da União, neste exato sentir:

*(...) O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. **O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital, como esta que determina o prazo para início da operação.** Neste caso, cabia ao gestor definir tal prazo.<sup>1</sup> (...)*  
(Grifei)

<sup>1</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão n. 186/2010 – Plenário. Relator: Raimundo Carreiro. Processo n. 018.791/2005-4.

É, inclusive, o que recomenda a Consultoria-Geral da União, de acordo com o Manual de Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, senão:

*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões*, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto. (Grifei)

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo Licitatório.

## II.II DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Trata-se de análise de Processo Licitatório, cuja modalidade é o **PREGÃO PRESENCIAL por Sistema de Registro de Preços (SRP)**. Quanto à fase preparatória do pregão, assim dispõe o artigo 3º da Lei n.º 10.520/2002. É a redação do citado artigo, *in litteris*:

*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. (Grifei)*

O sistema adotado para a realização do pregão presencial é o Sistema de Registro de Preços (SRP), cabível quando houver a necessidade de contratações frequentes de um mesmo objeto, mas a Administração Pública não possui meios para estabelecer de forma prévia a quantidade e/ou data específica em que as contratações serão necessárias.

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos em que é feito registro formal de preços relativos à prestação de serviços ou aquisição de bens para contratações futuras, realizado por intermédio de Ata de Registro de Preços, documento em que as partes assumem compromisso para eventual contratação, registram preços, fornecedores, órgão participante e as condições a serem contratadas.

**Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: [...] II - ser processadas através de sistema de registro de preços. [...]** § 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. § 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições. § 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado. § 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado. (Grifei)

Em detida análise aos Autos, verifico que o Processo está instruído com (i) **Termo de Referência**, nele constando todos os elementos substanciais ao fiel andamento da fase inicial do pregão, como a definição do objeto, justificativa pela contratação, designação de servidores para a promoção da licitação e fiscalização da execução do objeto, entre outros documentos; (ii) **Pesquisa de Preços** (orçamento com fornecedor e licitação de 2022), em que observado a apresentação de cotação dos preços praticados no mercado; (iii) **Dotação orçamentária**, indicando qual a fonte dos recursos orçamentários necessários para a eventual contratação; (iv) **Minuta do Edital de Licitação, Minuta da Ata de Registro de Preços e seus**

**respectivos anexos**, conforme estabelece o art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 (que será melhor avaliada em tópico específico).

Por essa razão, resta assegurada a regularidade jurídica da instrução da fase interna (preparatória) do presente Processo Licitatório, vez que observada a sua compatibilidade com aquilo que define o ordenamento jurídico vigente.

### II.II.I DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL DE LICITAÇÃO

A Lei nº. 8.666/93, em seu art. 38, parágrafo único, estabelece que “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”. O art. 40 do mesmo diploma estabelece quais são os critérios mínimos (exigências), que deverão ser contemplados na minuta do Edital, quais sejam:

*Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara; II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação; 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; VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas; 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 - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais; X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o*

disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48; XI - critério de reajuste (...); XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas; XIV - condições de pagamento (...); XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei; XVI - condições de recebimento do objeto da licitação; XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação (...) (Grifei)

A presente minuta de Edital identificou: (i) a modalidade licitatória escolhida denominada de **Pregão Presencial por Sistema de Registro de Preços (SRP)**; (ii) o critério de julgamento das propostas, adotando-se o **menor preço por ITEM**; (iii) o objeto da licitação; (iv) os prazos legais; (v) as exigências de habilitação dos proponentes (**habilitação jurídica e regularidade fiscal e trabalhista**); (vi) as condições de participação do certame; (vii) as condições de pagamento, nos termos do Decreto Municipal de n. 003/2023; (viii) as orientações acerca da interposição de impugnações e recursos administrativos; (ix) as sanções administrativas em caso de descumprimento; (x) as obrigações do órgão gerenciador e do detentor da Ata; (xi) outras disposições específicas; (xii) os anexos necessários para perfectibilizar a contratação.

Assim, defino por regular as cláusulas inseridas na minuta do edital, vez que em consonância com o que definido no art. 40 da Lei nº 8.666/93.

## II.II.II DA ANÁLISE DA MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A Lei nº. 8.666/93, em seu art. 55, define quais são as cláusulas necessárias em todo o contrato administrativo. Deste modo, veja-se:

*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; 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.

Novamente, bem analisadas as cláusulas e outros termos inseridos na minuta da Ata, observo que identificado todas as exigências legais estabelecidas no artigo supracitado.

### III. DA CONCLUSÃO

Assim, pelo exposto, encontrando-se o processo dentro dos permissivos legais, notadamente com relação às Leis Federais nº 8.666/93 e nº 10.520/2002, exaro **OPINATIVO FAVORÁVEL** à realização do certame licitatório pretendido pela Administração Pública, com recomendação de designação de gestor de contrato em pessoa diversa a do fiscal.

É o parecer. Retornem os Autos ao Setor de Licitações e Contratos do Município para as diligências necessárias.

Xanxerê/SC, 20 de março de 2023.

*Pedro Piccini*

**PEDRO HENRIQUE PICCINI**

Consultor Jurídico do Município de Xanxerê

OAB/SC 61.229