

**DA:** ASSESSORIA JURIDICA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**PARA:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

**ASSUNTO:** EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL, MINUTAS DE CONTRATO E SEUS ANEXOS.

**REF. PREGÃO ELETRÔNICO** \_\_\_/2021 – Processo Administrativo Nº 2.196/2021.

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇO PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS DE USO HOSPITALAR, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE DO MUNICIPIO DE BARRA DO CORDA-MA.

### PARECER JURÍDICO

Princípio da Legalidade. Exame das Minutas de Editais, Minutas de Contratos e seus anexos. Art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Controle Preventivo da Legalidade.

### **1. OBJETO DA CONSULTA**

Trata – se de consulta formulada pela Comissão Permanente de Licitação acerca da legalidade das regras e condições fixadas na minuta do Edital e Contrato referente ao Procedimento Licitatório para Registro de Preços, na modalidade PREGÃO na forma ELETRÔNICA, com critério de julgamento, menor valor por lote, nos termos da Lei nº 10.520/2002, do Decreto nº 10.024/2019, do Decreto nº 7.746/2012 da Instrução Normativa SLTI/MP nº01 de 19 de janeiro de 2010, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 03 de 26 de abril, de 15 de junho de 2007, do Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93 e as exigências estabelecidas neste Edital, visando Registro de Preço para eventual contratação de empresa para aquisição

*Diana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

de medicamentos de uso hospitalar, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde no Município de Barra do Corda-MA.

É o importante a relatar.

## 2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica da Pasta vem por meio deste apresentar parecer acerca da pretensão postulada pelo interessado, bem como verificação da análise dos autos, com base nos dispositivos legais e em conformidade com o atual entendimento jurisprudencial dos Tribunais.

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer, é de ser verificado que a condução da análise técnica jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta forma, para a confecção do presente instrumento, é de ser observada a intenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Cumpra esclarecer que o parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, e sim uma opinião emitida pelo operador do Direito, opinião técnico-jurídica que orientou o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo.

*Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

Trata-se, assim, de opinião não vinculante, a qual o administrador não estava adstrito. Esse entendimento é compartilhado por Hely Lopes Meirelles, que pontua:

“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculado a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo não é parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação” [2]

Perfilha, ainda, a mesma posição, a professora Maria Silva Zanella Di Pietro, que assevera:

“Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo”.

Neste sentido, cabe a ressalva técnica de que ao gestor público é livre na condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Assim, considerando a presente peça como opinião técnica, cabe ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência, ficando o mesmo livre para deferir ou indeferir o pedido formulado nestes autos pelo interessado, independentemente da opinião final do presente parecer.

Feita essa ressalva, passemos a análise do pedido.

De ordem da Comissão Permanente de Licitação foi encaminhado o Processo Licitatório para Registro de Preços, na modalidade Pregão Eletrônico, tipo menor valor por lote, para análise desta Assessoria, expediente que versa sobre a análise de Minutas dos Editais, Minutas do Contrato e Anexos, conforme exigência do art. 38, paragrafo único, da Lei nº 8.666/93,

*Adriana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO CORDA /MA.  
COMISSAO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL/BDC/MA.  
RUA ISAAC MARTINS Nº 371 – CENTRO – CEP: 65.950.000  
CNPJ: 06.769.798/0001-17



aplicável de forma subsidiária a modalidade Pregão por força do art. 9º da Lei nº 10.520/2002.

#### LEI Nº 10.520, DE 17 DE JULHO DE 2002.

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Paragrafo Único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Infere-se que a modalidade de licitação denominada **Pregão** se adequa a espécie, visto que é a modalidade licitatória utilizada para aquisições ou contratações de bens e serviços comuns, estes, cujos padrões desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado o que de fato se observa na modalidade escolhida.

No caso em tela, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e pelo Decreto 7.892/13.

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o Pregão Eletrônico, com amparo no decreto nº 10.024/19.

Vale ressaltar, ainda no artigo 1º do Decreto nº 10.024/19 em seu paragrafo 3º, que para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferência de pregões voluntários, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica será obrigatória.

*Diana Vitor da Silva*  
Assessoria Jurídica/CPL  
CAB/MA 20.458



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO CORDA /MA.  
COMISSAO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL/BDC/MA.  
RUA ISAAC MARTINS Nº 371 – CENTRO – CEP: 65.950.000  
CNPJ: 06.769.798/0001-17



**§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.**

Como podemos observar, o objeto da presente licitação é o Registro de Preço para eventual contratação de empresa para aquisição de medicamentos de uso hospitalar, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saude de Barra do Corda-MA, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital, veio acompanhado com solicitação dos serviços, contendo as especificações técnicas para execução dos mesmos, cujo valor total está estimado em **R\$ 6.574.030,70 (seis milhões, quinhentos e setenta e quatro mil, trinta reais e setenta centavos).**

Também estão consignados na Solicitação de serviços e na minuta do Edital, o quantitativo constante na ata de registro de preço, que servem apenas para indicativo para as contratações futuras.

O Presente Processo Licitatório será realizado na Modalidade Pregão na forma Eletrônica, para Registro de Preços.

É razoável sustentar que o sistema registro de Preço não é um instituto próprio da contratação, mas sim uma técnica empregada no planejamento com a finalidade de proporcionar uma relação contratual mais eficiente para Administração, considerando que a licitação em que se utiliza a técnica de registro de Preço é exatamente igual as demais modalidades, diferenciando-se apenas na forma de aquisição ou mesmo da prestação de serviços, que resta condicionada a uma efetiva demanda.

*Maiana Vitor da Silva*  
DAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

O Decreto nº 7.829/2013, prevê a possibilidade de que uma ata de Registro de Preços seja utilizada por outros entes, maximizando o esforço das unidades administrativas que implantaram o Sistema de Registro de Preços, assim vejamos o art. 22 do Referido Decreto:

Art.22 Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante ausência do órgão gerenciador.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

O art. 11 da Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002, prescreve:

Art.11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Para regulamentação da contratação por registro de preços, foi editado o Decreto 7.892, 23 de janeiro de 2013, que assim dispõe:

Art. 7º A Licitação para Registro de Preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/93, ou na modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520/02 e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

Na esteira , do art. 3º do Decreto 7.892, 23 de Janeiro de 2013, dispõe:

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.

Analisando o Edital constante nos autos se verifica o atendimento a todos requisitos legais, estando apto para gerar os efeitos jurídicos esperados.

É de suma importância salientar que esta Assessoria analisa apenas a regularidade jurídica do certame, não adentrando no mérito administrativo ou nas questões técnicas relacionadas ao objeto licitado.

A Comissão Permanente de Licitação optou, de forma acertada, em realizar o certame na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, para não haver fracionamento de despesa, sendo que o julgamento será do tipo Menor valor por lote, conforme previsto nos termos da Lei 8.666/93 e Lei nº 10.520/2002. Destarte, é importante ressaltar que, a opção da CPL está em consonância com as disposições do dispositivo legal retro mencionado, bem como em harmonia com jurisprudência dos Tribunais de Contas, senão vejamos:

*Diana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica / CPL

Art. 45 Inciso I. **A de menor preço - quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço.**

**Fixe com clareza e precisão as regras para o julgamento de propostas, a fim de que os licitantes tenham conhecimento prévio e completo de como estão avaliadas suas propostas.** ACORDÃO TCU Nº 1488/2009.

De sorte que, compulsando os autos constatei que as minutas analisadas apresentam os requisitos exigidos pelo Tribunal de Contas da União, bem como as disposições fixadas no do art. 45 da lei 8.666/93, trazendo de forma objetiva quais os quesitos serão avaliados. A minuta contempla ainda as exigências habilitatórias previstas nos Arts. 27 e ss da Lei Federal nº 8.666/93.

O Termo de Referencia está em harmonia com a legislação vigente, e conta com todas as informações necessárias para que os licitantes possam conhecer a realidade local e elaborar suas propostas com o nível de precisão adequado para completar execução de todos os serviços.

Também está previsto na Minuta do Contrato a previsão dos arts. 54 e 55 da Lei nº 8.666/93, em especial no que tange as condições e prazos para execução de cada serviço, as quais estão expressas em cláusulas que definem os direitos, as obrigações e a responsabilidade das partes, em conformidade com os mandamentos legais previstos no estatuto de licitações e contratos.

### 3. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS QUE REGEM O CERTAME

*Adriana da Silva*  
DAS/MA-20.458  
Assessoria Jurídica/CPL



A constituição Federal em seu art. 37 estabelece que, a Administração Pública observará os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Com efeito, no mesmo sentido o inciso XXI, do artigo retro mencionado assevera que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Dessa forma, após definir a modalidade licitatória, caberá a Comissão Permanente de Licitação submeter às minutas do edital e contratos ao crivo da Assessoria Jurídica, com a finalidade de conferir efetividade aos comandos constitucionais. Além do mais, o próprio estatuto de Licitação e Contratos, no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, assim dispõe:

***“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.”***

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, para que os editais e contratos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que o preceito da legalidade é singularmente relevante nos atos administrativos. Assim, imprescindível é o exame prévio e aprovação das minutas, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

*Adriana Vitor da Silva*  
Assessoria Jurídica/CPL  
OAB/MA 20.458

Essa sujeição inclusive busca efetivar a aplicação dos dispositivos normativos e princípios lógicos norteadores da licitação, consoante estabelece o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, senão vejamos:

**Art. 3º A licitação destina - se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (Grifo nosso)

No que tange as disposições legais que se aplicam ao certame, analisando a minuta do Edital, observei o tratamento diferenciado e a aplicação do direito de preferência previstos no Capítulo V da Lei Complementar nº 123/2006, observando-se nos comandos legais.

Por outro lado, no que tange as disposições previstas no Estatuto de Licitações e Contratos, cumpre destacar que as minutas analisadas estão de acordo com os regramentos da Lei nº 8.666/93, inclusive no que tange a ausência de condições ou requisitos que pudessem comprometer ou frustrar a competitividade do certame.

#### 4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, a luz das disposições normativas pertinentes, hipótese em que figurando assim o interesse público, e a preservação de seu patrimônio, após exame da minuta do edital e do contrato do procedimento licitatório em epígrafe, constatei estarem às mesmas em absoluto respeito à



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARRA DO CORDA /MA.  
COMISSAO PERMANENTE DE LICITAÇÃO-CPL/BDC/MA.  
RUA ISAAC MARTINS Nº 371 – CENTRO – CEP: 65.950.000  
CNPJ: 06.769.798/0001-17



Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei nº 10.520/02, e Decreto Federal nº 10.024/19. Assim, aprovo a minuta do edital e do contrato analisada. Nesse sentido, opino favoravelmente pelo prosseguimento do certame.

Por conseguinte, para garantir a ampla publicidade da licitação e com isso ampliar a disputa, aumentando assim as possibilidades da Gestão Municipal contratar com a proposta mais vantajosa, recomendo a Comissão Permanente de Licitação que proceda a publicação do aviso de licitação no Diário Oficial dos Municípios e Jornal de Grande circulação em face da natureza dos recursos orçamentários, no quadro de avisos, conforme disposto no art. 21, incisos II e III do Estatuto de Licitações e Contratos.

Na oportunidade, vale destacar também que, os avisos de licitação devem observar as disposições do art. 21 da Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.024/19, e Decreto nº 7892/13, que regulamenta o pregão na modalidade Eletrônica.

É O PARECER.

Barra do Corda, 30 de novembro de 2021.

*Daiana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

*Daiana Vitor da Silva*  
\_\_\_\_\_  
Daiana Vitor da Silva  
OAB 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL/Barra do Corda/MA