



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ

A
Procuradoria Geral da Câmara Municipal
Sr. Mario Henrique Ribeiro Sampaio
Procurador Geral
Nesta.

ASSUNTO: Análise e Parecer sobre a Minuta de Edital e Anexos

Para análise e parecer sobre a minuta do edital de Licitação, na modalidade PREGÃO ELETRONICO, do tipo MENOR PREÇO, por ITEM, pelo Sistema de Registro de Preços, tendo por objeto a execução dos Serviços de agenciamento de viagens e serviços correlatos compreendendo: informações sobre as opções, emissão, reserva, marcação, remarcação e cancelamento de passagens aéreas, de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz - MA.

Imperatriz – MA, 14 de outubro de 2022.

PAULO ROBERTO OLIVEIRA TORQUATO
Chefe do Departamento Administrativo e
Atividades Complementares
Portaria 03/22



ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL

PARECER JURÍDICO Nº 056/2022

SOLICITANTE: CHEFE DO DEPARTAMENTO
ADMINISTRATIVO E ATIVIDADES COMPLEMENTARES

OBJETO: **Processo Administrativo nº 128/2022. Pregão Eletrônico. Tipo Menor Preço por Item (Por Taxa de Transação). Sistema de Registro de Preços.** Registro de preços para execução dos serviços de agenciamento de viagens e serviços correlatos compreendendo: informações sobre as opções, emissão, reserva, remarcação e cancelamento de passagens aéreas de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz/MA.

I - RELATÓRIO

Em cumprimento ao Art. 38, Parágrafo Único e Inciso VI da Lei nº 8.666/93, foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica **Processo Administrativo nº 128/2022. Pregão Eletrônico. Tipo Menor Preço por Item. Sistema de Registro de Preços (Por Taxa de Transação)** solicitando a análise e parecer sobre a Minuta do edital de Licitação, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO, por ITEM, pelo Sistema de Registro de Preços, tendo por objeto "*Registro de preços para execução dos serviços de agenciamento de viagens e serviços correlatos compreendendo: informações sobre as opções, emissão, reserva, remarcação e cancelamento de passagens aéreas de interesse da Câmara Municipal de Imperatriz/MA.*"

- ✓ Minuta do Edital;
- ✓ Anexos.

Nos termos da Lei n.º 8.666/93; da Lei nº 10.520/02; da LC n.º 123/06 e das Resoluções 001 e 002/2021, foi instaurado processo licitatório tendo como objeto o registro de preços para execução de serviços de agenciamento de viagens, com valor estimado de até **R\$ 308.466,00 (trezentos e oito mil e quatrocentos e sessenta e seis reais)**, com a justificativa que a Administração precisa avaliar o custo da contratação, constituindo elemento fundamental para a execução dos procedimentos de contratação, atendendo a legislação vigente.

Nos termos do item 1.3 do Edital, o pregão eletrônico será realizado em sessão pública, por meio de sistema eletrônico que promove a comunicação pela internet, mediante condições de segurança, utilizando-se para tanto, os recursos da criptografia e autenticação em todas as suas fases.



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

Outrossim, em consonância com o Item 1.4 do edital, os trabalhos serão conduzidos pela pregoeira designada por meio da página eletrônica www.portaldecompraspublicas.com.br, cabendo coordenar todo o processo licitatório até a homologação.

Observa-se que o julgamento será pelo Menor Preço por Item (Por Taxa de transação), tendo como parâmetro orçamentos em empresas do ramo, Atas e o Sistema Banco de Preços, devendo sempre seguir as regras de balizamentos previstas na resolução supramencionada, não competindo a esta assessoria, analisar a procedência e regularidade dos valores apresentados pelas empresas que realizaram as cotações, cabendo a secretaria interessada avaliar o seu cumprimento quanto ao valor balizado.

Dessa forma, foram juntados ao Processo: Termo de Referência; orçamento de empresas do ramo; Autorização de instauração do Processo; Termo de abertura de processo; Solicitação de Parecer Jurídico.

É o que há de mais relevante para relatar.

**II – DA NECESSIDADE DE PLANEJAMENTO PARA AS CONTRATAÇÕES
DESTE PODER LEGISLATIVO**

A nova lei de licitações (LEI Nº 14.133/2021) passa a prever, no art. 5º, que o planejamento é um dos princípios que devem ser observados na sua aplicação.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, **do planejamento**, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Grifo nosso)

O princípio do planejamento tem duplo conteúdo jurídico. Em primeiro, o de fixar o dever legal do planejamento. A partir deste princípio, se pode deduzir que a Administração Pública deverá planejar toda a licitação e toda a contratação pública. Mas não é só isso. Não é a realização de qualquer planejamento que atenderá dito princípio. O planejamento que se exige é aquele que



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

seja eficaz e eficiente, e que se ajuste a todos os outros princípios, regras e valores jurídicos previstos na Constituição Federal e na Lei.

Muito embora a antiga Lei de Licitações ainda venha sendo aplicada, **sempre foi recomendado o planejamento das contratações** de qualquer entidade da administração.

O dever jurídico é de um planejamento adequado, suficiente, tecnicamente correto e materialmente satisfatório.

Este planejamento adequado pressupõe a adoção de todas as providências técnicas e administrativas voltadas a identificar com precisão a necessidade a ser satisfeita com a execução do contrato, a correta **definição do objeto ou solução técnica, e a precisa estimativa do preço de referência**, bem como todas as demais definições indispensáveis para configurar de modo eficaz e eficiente a licitação e o contrato.

Desta forma, sugere-se a Autoridade Administrativa desta Câmara Municipal a adoção de medidas em caráter de urgência, a fim de adotar o planejamento nas próximas contratações.

III - DO CARATER OPINATIVO DO PRESENTE PARECER

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa Procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente **OPINATIVO**, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 3.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para confecção do presente instrumento, é de ser observada a isenção 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. Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.



FLS. 79
CPL

**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados nos procedimentos internos de apuração das licitações supramencionadas para devida análise quanto aos eventos ocorridos.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

IV- FUNDAMENTAÇÃO

O objeto da licitação tem por escopo o registro de preços para futura e eventual contratação do objeto citado no introito, de acordo com as especificações e quantitativos estabelecidos no edital e seus anexos, especialmente no termo de referência, cabendo aos gestores fazer o perfeito enquadramento do caso a uma das hipóteses previstas no Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços.

Nesse sentido, o Registro de Preço é o procedimento especial de licitação que no presente caso se efetiva utilizando a modalidade do Pregão Eletrônico. Sendo esta modalidade utilizada para aquisição de bens e serviços



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

comuns, não há limites de valor estimado da contratação, uma vez que é Menor Preço por Item, além de concentrar todos os atos em uma única sessão, conjugando propostas escritas e os lances durante a sessão, e, por fim, mas não menos importante, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito célere e econômico para a administração pública.

Propicia, ainda, para a Administração os seguintes benefícios:

- a) economia, pois busca a melhor proposta de preço o que gera economia financeira;
- b) desburocratização do procedimento licitatório; e,
- c) rapidez, pois a licitação é mais rápida e dinâmica assim como as contratações.

Sobre o julgamento das propostas pelo menor preço, impende destacar previsão legal do artigo 4º, X da Lei 10.520/2002:

Art. 4º. A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

X – para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.

No que tange o julgamento pelo Tipo Menor Preço por Item, imperioso mencionar Súmula 247 do TCU, que acabou por pacificar a necessidade de seu uso, *ipsis verbis*:

Súmula 247. É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Falando sobre as regras específicas do Pregão Eletrônico, verifica-se que no instrumento convocatório houve o registro de qual será o provedor ou a plataforma que disponibilizará o sistema eletrônico, previsto no item 1.4 do Edital, seguindo o exigido no art. 2º, da Resolução nº 02/2021 desta Câmara Municipal.



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**



Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM, possibilitando assim uma maior participação das licitantes interessadas, devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.

Ademais, que o edital encartado aos autos atende ao que determina o art. 40 da Lei nº 8.666/93 trazendo no seu preâmbulo o número de ordem, a secretaria interessada, a sua modalidade, o tipo de licitação, bem como a menção de que o procedimento será regido pelas Leis nº 8.666/93 e 10.520/2002, bem como preenche todos os requisitos do art. 9 do Decreto nº 7.892/2013.

Não obstante, constam ainda: o objeto da licitação; os prazos e condições para assinatura da ata do certame; as sanções para o caso de inadimplemento; as condições de participação das empresas e a forma de apresentação das propostas; os critérios de julgamento; o local, horários e formas de contato com o Departamento de Licitação para esclarecimento, protocolo de impugnações e recursos administrativos; condições de pagamento, critério de aceitabilidade das propostas de preço; critérios de reajustes; e, relação dos documentos necessários a habilitação.

Ademais, é importante mencionar que o Sistema de Registro de Preços – SRP, é um procedimento previsto no art. 15, II da Lei 8.666/93, tendo como objetivo a assinatura da Ata de Registro de Preços por um determinado período de tempo para contratações de compras ou serviços quando solicitados pela Administração pelo instrumento convocatório.

Nesse sentido, a minuta da Ata de Registro de Preços no presente caso está em consonância com a legislação que orienta a matéria, trazendo em seu bojo as cláusulas exigidas pela legislação, nos termos do art. 55 da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

*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;*



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

- 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.
- (...)
- § 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.

Sobre o assunto nota-se que embora o Registro de Preços vincule as partes, tal procedimento não determina que daqueles preços registrados deverá advir qualquer contratação, uma vez que o seu objetivo é estabelecer regras e condições predeterminadas para futuras contratações.

Outrossim, em atenção aos participantes, pontua-se que em virtude do caráter indivisível do objeto não será aplicada a reserva de cota de 25% para as empresas preferenciais prevista no art. 48, III, da Lei nº 126/2006.

Por fim, deve-se atentar para que no presente procedimento seja seguida a legalidade, devendo ser aplicada a legislação vigente e que orientam o procedimento licitatório, em especial a Resolução nº 02/2021, desta Câmara municipal e as Leis nº 10.520/02, nº 8.666/93 e Decreto nº 7.892/2013.

V – CONCLUSÃO



**ESTADO DO MARANHÃO
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
PROCURADORIA GERAL**

Isso posto, arrematado no acervo fático e normativo apresentado, bem como, pela justificativa apresentada pelo Órgão solicitante, este Parecer Jurídico é **FAVORÁVEL À CONTINUIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.**

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Imperatriz/MA, 14 de outubro de 2022.

Mário Henrique Ribeiro Sampaio
Procurador-Geral | Portaria 035/2022