



PARECER JURÍDICO 002/2024

ASSUNTO: Análise dos Orçamentos juntados ao Processo nº 187/2024, para confecção do Termo de Referência, Parecer Jurídico solicitado pela Secretária da Fazenda.

Processo Administrativo nº: 0187/2024

PREGÃO ELETRÔNICO 00/2024

OBJETO: Contratação de empresa para concessão de uso e prestação de serviços técnicos especializados de suporte de Sistema de Gestão Pública.

I. MÉRITO DA CONSULTA

A presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações, em especial no que tange a juntada de orçamentos com objetivo de chegar a um valor médio do mercado.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que, a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "in abstracto", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração. Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à



recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

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.

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

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, 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.



II - DO ORÇAMENTO ESTIMADO

Todas as contratações públicas, sejam realizadas por meio de licitação, sejam realizadas diretamente (por inexigibilidade ou dispensa) demandam uma estimativa prévia do valor do futuro negócio jurídico. Essa estimativa é realizada mediante a elaboração de um orçamento, que deve atender a uma série de requisitos formais e materiais estabelecidos laconicamente em normativos e complementados pela casuística das decisões dos tribunais. O presente parecer objetiva sistematizar, em um corpo analítico e harmônico, os aspectos legais e jurisprudenciais mais relevantes sobre o orçamento estimativo. Para um orçamento ser elaborado com nível de precisão e consistência satisfatória, é necessário que o pesquisador tenha em mãos o máximo de informações a respeito da obra, produto ou serviço a ser orçado. Como etapa integrante da fase de planejamento, a unidade envolvida na contratação deve empreender toda a diligência para bem definir o objeto, fixar os quantitativos, bem como indicar as outras variáveis que possam influir na precificação. Se o pesquisador entender que as informações que lhe foram ministradas pela unidade solicitante não foram suficientes para elaborar o orçamento com um grau de eficiência satisfatório ao homem/gestor médio, deverá baixar o processo em diligência para que a unidade/agente responsável pelas etapas anteriores do planejamento esclareça ou adite as informações constantes do pedido de orçamentação.

III - DA ATUALIZAÇÃO DOS VALORES ORÇADOS

Para que um orçamento realmente cumpra a sua função de estimar uma média de valor de produto ou serviço, as fontes pesquisadas devem ser atuais, isto é, devem representar o valor vigente de mercado no momento da sua elaboração. O TCU tem Acórdão elucidativo sobre o tema:



Com efeito, é oportuno determinar ao órgão que, doravante, abstenha-se de utilizar pesquisa de preços defasadas em suas licitações, de modo a que o orçamento estimativo reflita, de fato, os preços praticados no mercado à época do certame. Acórdão nº 1.462/2010-TCU/Plenário, rel. Min. Marcos Bem querer Costa.

Neste sentido os orçamentos juntados aos processos constituem ajustes nos preços dos produtos devido aos aperfeiçoamentos e robustez adquirida durante os quatro anos de dos softwares que sofreram alterações legais que aumentaram os custos.

Sendo que nos orçamentos constam todos os sistemas, com todas as opções onde o Município pode vir a usar, sendo que constam 35 sistemas, dos quais a Administração Municipal utiliza 23 e os 12 sistemas a mais estão a cotados para, se caso o município quiser contratar algum dia.

Ainda, pesquisando no setor responsável, certifica-se que o valor pago atualmente referente ao objeto é de R\$ 20.300,16 (Vinte mil e trezentos mil e dezesseis centavos), onde se mantiver os mesmos sistemas, sem adicionar nenhum novo, de acordo com os preços atualizados passariam para R\$ 30.512,00 (Trinta mil e quinhentos e doze reais).

Deve - se considerar também os custos de implantação que constam nos orçamentos são somente para os atuais sistemas, mas para os novos que o município pode vir querer implantar, da mesma forma constam as horas técnicas e diárias os quais só pagarão apenas pela quantidade que serão usadas.



III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, podendo ser utilizados os orçamentos para confecção do termo de referência.

Por fim, cumpre novamente registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de chancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

Salvo melhor juízo, este é o parecer.

Salto do Jacuí, 30 de janeiro de 2024.

Leonir da Silva Pereira
Assessor Jurídico
Advogado
OAB/RS 99.474