



PARECER JURÍDICO

PREGÃO ELETRÔNICO POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 020-2021-PMA.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02.9.020/2021.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS LEVES, MOTOCICLETAS, EMBARCAÇÃO TIPO VOADEIRA E CAMINHÕES AUXILIARES NA COLETA DE LIXO PARA ATENDER A PREFEITURA MUNICIPAL, SECRETARIAS E AUTARQUIAS DO MUNICÍPIO DE ALENQUER-PA.

REQUERENTE: PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER/PA.

I – PRELIMINAR DE OPINIÃO:

Antes de se adentrar no mérito do presente parecer há 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 nº 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta 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. 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 DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que em 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 no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é que se realiza a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.



Neste sentido cabe a ressalva técnica de 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 as 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.

II – DA CONSULTA:

Submete-se à apreciação o presente processo, tendo em vista a deflagração de certame licitatório, na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO**, cujo objeto está acima descrito, atendendo ao disposto no Decreto Federal nº 10.024/2019 c/c Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 8.666/93. Os autos foram regularmente formalizados e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

1. *Memorando nº 583/2021 – SEMAD/PMA*
2. *Termo de Autorização Gabinete;*
3. *Termo de Referência;*
4. *Pesquisas de preço;*
5. *Mapa de Preços com Quantidades e Valores;*
6. *Minuta do Edital, Minuta do Contrato e Minuta da Ata de Registro de Preços.*

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Em análise aos documentos constantes nos autos, notadamente da leitura da minuta do edital, observamos o preenchimento das exigências legais no que se refere aos critérios de habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e econômica financeira dos licitantes e juízo de julgamento de propostas. Assim como, presentes na minuta de contrato os requisitos de contratação, as obrigações das partes e penalidades contratuais.

Também em acordo com a legislação de regência, a adjudicação e termos recursais, bem como os critérios de entrega dos bens, validade da proposta e as penalidades contratuais em caso de descumprimento.

Este parecer, portanto, no escopo de auxiliar no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória, conclui sobre a aprovação do processo até o presente momento, estando a modalidade de licitação e tipo, devidamente enquadrada na categoria Pregão Eletrônico tipo MENOR PREÇO, regime MENOR PREÇO POR ITEM, e modo de disputa ABERTO, devidamente justificado. Cabe, ainda, informar que o processo se encontra nos termos da lei, observando com precisão os prazos, habilitação, abertura, publicação e demais procedimentos de praxe.



III – DA ANÁLISE JURÍDICA

- **DA ADEQUAÇÃO DO OBJETO A MODALIDADE LICITATÓRIA:**

A Licitação, no conceito de Hely Lopes Meirelles (2009), é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. É o procedimento administrativo utilizado para contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta.

O procedimento licitatório tem como objetivo a realização, na prática, dos princípios da Administração Pública, quais sejam: legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência, oportunizando a Administração a aquisição, a venda ou uma prestação de serviço de forma vantajosa, ou seja, menos onerosa e com melhor qualidade possível.

O artigo 3º do Decreto Federal nº 10.024/2019 conceitua bens comuns, veja-se:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Sobre a temática também, se faz necessário descrever neste parecer jurídico o sentido dado pelo Decreto Federal nº 10.024 de 20 de setembro de 2019 que condicionou a obrigatoriedade de adoção pelo Ente Municipal da Modalidade Pregão Eletrônico, aos casos previstos no art. 1º § 3º, abaixo colacionado:

Art. 1º. Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 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.

Logo, fica claro que a obrigatoriedade do uso do pregão na forma eletrônica nas licitações realizadas por Estados, Municípios e Distrito Federal para contratações com recursos da União repassados aos referidos entes subnacionais a título de transferências voluntárias (art. 1º, § 3º, do Decreto).



Em relação a esse ponto, cabem algumas ressalvas. Inicialmente se deve observar que tal obrigatoriedade só vigora quando as verbas utilizadas para a contratação são decorrentes de atos negociais públicos (convênio, contrato de repasse e termo de parceria), o que abrange apenas as transferências voluntárias realizadas pela União. Com isso, se a transferência do recurso de origem federal decorre de comando constitucional ou legal não há a obrigatoriedade do uso do pregão eletrônico.

Ainda sobre o assunto, o comando do §3º em comento não impõe a observância das regras prevista no Decreto nº 10.024/2019, mas apenas o uso do pregão eletrônico nas contratações de bens e serviços comuns realizadas com recursos federais decorrentes de transferências voluntárias.

Não obstante, há motivos que demonstram a essencialidade da abertura de processo para esta aquisição de prestação de serviços, estimado na solicitação das secretarias, visto que, de forma inarredável, os serviços solicitados são essenciais para dar eficiência e agilidade na realização dos trabalhos do município.

- **DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS:**

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada Ata de Registro de Preços - ARP, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, está previsto no artigo 15, 11 da Lei nº. 8.666/93 e no art. 3º do Decreto Federal nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, temos as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, vejamos:

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.

Segundo Jacoby Fernandes (2008), a definição a respeito do SRP:

Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração. {FERNANDES, Jorge Ulisses



Jacoby. Sistema de registro de preço e pregão presencial e eletrônico. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 31).

Logo, pertinente usar o Sistema de Registro de Preço no presente caso.

- **DA DESNECESSIDADE DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA PARA GARANTIR A DESPESA NO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS:**

Ocorre que a adjudicação, no sistema de registro de preços, é substituída por uma fase na qual é simplesmente identificado o fornecedor com o melhor preço, bem como todos aqueles que aceitarem adequar o seu preço ao que foi ofertado pelo primeiro colocado no procedimento licitatório.

A existência de preços registrados não obriga a administração pública a firmar o contrato. No sistema de registro de preços, aliás, não há sequer expectativa de direito de contratar, diferentemente do que ocorre numa licitação convencional, em que a adjudicação do objeto da licitação ao vencedor confere, ao menos, uma expectativa de contratação.

Admite-se, inclusive, a realização de outra licitação específica para o mesmo objeto constante da ata, não obstante seja assegurado ao beneficiário do registro de preços a preferência de fornecimento em igualdade de condições.

Em suma, produz-se tão somente uma tabela com os melhores preços e a ordem de classificação dos fornecedores, cujos preços serão registrados por meio de uma única licitação, ao fim da qual, em vez de adjudicado, o objeto do certame terá seu preço inscrito em ata.

E é precisamente porque não há, no sistema de registro de preços obrigatoriedade de contratar é que a literatura especializada sempre entendeu que a indicação da disponibilidade orçamentária a que se refere o artigo 14º da Lei 8.666/93 só deveria ser obrigatória no momento da efetiva contratação e não quando da abertura da licitação.

O tema já havia sido, inclusive, objeto de uma orientação normativa da Advocacia-Geral da União ("Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato"), quando, em janeiro de 2013, o parágrafo 2º do artigo 7º¹ do Decreto 7.892 positivou de vez essa realidade, **ao consignar expressamente, que, no sistema para registro de preços é desnecessário indicar a dotação orçamentária, porquanto somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.**

- **JUSTIFICATIVA PARA A DEFLAGRAÇÃO DO PROCEDIMENTO:**

¹ Art. 79 A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666 de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

§ 22 Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.



A doutrina moderna ensina que todo ato administrativo precisa ser motivado. No terreno dos contratos administrativos não é diferente. Além de cumprir regramento legal a decisão por contratar esse ou aquele objeto precisa ter uma conformação com o interesse público, situação que só é demonstrável a partir da motivação ou justificativa do ato de contratação.

Salienta-se que, em se tratando de licitações e contratos, levando em conta que os órgãos integrantes do controle externo irão analisar a conduta do gestor algum tempo depois, as razões que determinaram a prática do ato devem ser inteiramente registradas, para não permitir qualquer tipo de análise equivocada no futuro.

Consta nos autos que a contratação tem por objetivo: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS LEVES, MOTOCICLETAS, EMBARCAÇÃO TIPO VOADEIRA E CAMINHÕES AUXILIARES NA COLETA DE LIXO PARA ATENDER A PREFEITURA MUNICIPAL, SECRETARIAS E AUTARQUIAS DO MUNICÍPIO DE ALENQUER-PA. Desta forma, o Gestor da pasta apresentou a seguinte justificativa:

2.1. A contratação faz-se necessária e imprescindível, pois os veículos leves, motocicletas, embarcação tipo voadeira e caminhões auxiliares na coleta de lixo são indispensáveis para o atendimento das necessidades administrativas deste Poder Executivo Municipal, como o apoio à execução das atividades técnico-administrativas; apoio aos diversos eventos promovidos pelos fundos municipais; como por exemplo transporte pela secretaria municipal de saúde, atividades da secretaria municipal de assistência social que necessitem de apoio para deslocamento, além transporte de documentos e materiais correlatos à Administração geral e ao bom funcionamento dos órgãos e entidades direta ou indiretamente vinculados.

2.2. Além disso, não se pode deixar de pontuar que também há necessidade para realizar serviços de limpeza de vias públicas, retirada de entulhos, transporte de aterro para contenção, transporte de outros materiais correlatos, maquinários utilizados em obras e serviços de engenharia para eventuais reformas dos prédios públicos, abertura de estradas, pontes, entre outras que a Administração Pública possa necessitar.

2.3. Assim, assegurar a operacionalização dos serviços públicos como um todo, logo justifica-se a presente demanda, no ensejo de assegurar a disponibilidade de contratação para prestar serviço de locação dos itens que compõe o objeto, de modo a garantir que a Administração Municipal tenha viabilidade para contratá-los e utiliza-los nas obras e/ou serviços públicos que necessitem dos mesmos.

2.4. Portanto, o Poder Executivo Municipal deve assegurar o justo processo de licitação para então contratar a(s) empresa(s) conforme a necessidade e disponibilidade orçamentária.



Registra-se apenas que tal justificativa é de inteira responsabilidade do órgão interessado na contratação em comento. Foi inserida no bojo do processo licitatório minuta do edital que segue o que dispõe o artigo 54 e seguintes da Lei de licitação, que se encontra adequada à situação tática da presente contratação.

IV – CONCLUSÃO:

Ex positis, encontrando-se o processo dentro dos permissivos legais, esta Procuradoria Jurídica OPINA FAVORAVELMENTE com fundamento no Decreto Federal nº 10.024/2019, com aplicação subsidiária da Lei Federal nº 8.666/1993, ressaltando que este órgão jurídico não possui competência para opinar sobre o Termo de Referência, Pesquisa de Mercado, natureza ou qualificação técnica, quantidade e qualidade do objeto, ficando adstrita apenas a questão jurídica, podendo proceder com a divulgação do instrumento convocatório, mediante publicações do aviso de edital, nos meios de estilo, respeitando prazo mínimo de 08 dias úteis, contado a partir da última publicação, para sessão de abertura, nos termos do artigo 25 do Decreto Federal nº 10.024/2019.

É o parecer, salvo melhor juízo.
Alenquer/PA 24 de setembro de 2021.

Altair Kuhn
Assessor Jurídico
OAB/PA 9.488