

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2023280404

CONSULENTE: CÂMARA MUNICIPAL DE ÓBIDOS.

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 9/2023- 280404

ASSUNTO: REGISTRO DE PREÇO PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS COMPREENDENDO: RESERVA, EMISSÃO, REMARCAÇÃO E CANCELAMENTO DE BILHETES EM TRECHOS DIVERSOS NO ÂMBITO NACIONAL, PARA O DESLOCAMENTO DE AUTORIDADES, SERVIDORES E COLABORADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ÓBIDOS.

EMENTA: MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO. REGISTRO DE PREÇO. SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS. CONFORMIDADE DO EDITAL. PARECER FAVORÁVEL.

I – RELATÓRIO

A Câmara Municipal de Óbidos/PA submete a esta assessoria jurídica para exarar parecer acerca do processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preço para eventual contratação de serviços de agenciamento de passagens aéreas compreendendo: reserva, emissão, remarcação e cancelamento de bilhetes em trechos diversos no âmbito nacional, para o deslocamento de autoridades, servidores e colaboradores da Câmara Municipal de Óbidos/PA.

Em sua justificativa são apresentadas as fundamentações jurídicas necessárias à aquisição do objeto do SRP, bem como as possibilidades que englobam a legislação vigente.

É o relatório, passa a opinar.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Ad initio, importa asseverar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.

Os limites supramencionados em relação à atividade desta Assessoria Jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações desta Assessoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

Para Administração Pública adquirir produtos e/ou serviços necessita realizar procedimento de licitação pública, na qual selecionará a proposta mais vantajosa entre as oferecidas pelos interessados em contratar com o ente público.

O procedimento possui como objetivo garantir a moralidade administrativa, vedando a contratação discricionária de pessoas jurídicas e pessoas físicas com fins de atender interesses particulares. Possui também o escopo de garantir a igualdade de oportunidades a todos que têm o interesse em contratar com a Administração Pública, permitindo a competitividade que é essencial para a licitação. Assim é garantida a impessoalidade na escolha do contratado.

Os procedimentos adotados na Lei nº 8.666/93, bem como os princípios são oriundos da Carta Magna, que estabelece a obrigatoriedade de os entes públicos licitarem para contratar com particulares, especificados no art. 37, XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - 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

É cediço que a Lei nº 8.666/93 delinea os procedimentos de forma mais esmerada a serem observados pela administração pública, tanto na fase preparatória, quanto na fase externa da licitação. No entanto, a modalidade licitatória escolhida pela Câmara Municipal, qual seja: pregão, está regulamentada na Lei nº 10.520/2002, que instituiu o pregão como nova modalidade de licitação, concernente a essa modalidade de licitação, foi inserida justamente para possibilitar a administração pública adquirir bens e serviços de forma mais célere, haja vista que o procedimento realizado no pregão possui etapas que garante agilidade na contratação, obedecendo todos os princípios da administração.

Vale destacar que, embora a modalidade supracitada esteja regulamentada por lei específica, a Lei nº 8.666/93 aplica-se de forma subsidiária neste caso, além da observância de todos os princípios inerentes à administração pública.

Nesse sentido, de acordo com a lei nº 10.520/2002, para a utilização da modalidade pregão é necessário que o objeto da contratação seja a aquisição de bens e serviços comuns. O parágrafo único do artigo 1º do referido diploma afirma que os bens e serviços comuns são “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”.

Ainda, a Administração Pública, através da modalidade pregão, pode fazer o registro formal de preços, relativos a prestações de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras de acordo com as necessidades, bem como não possuir espaço adequado para armazenar os produtos em sua totalidade para suprir as demandas da administração pública. Utilizando-se desse procedimento, instaura-se um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidas diretamente a ele, de acordo com os preços aferidos.

O sistema de registro de preço está previsto no artigo 15, § 1º da Lei 8.666/93 que prevê:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV- ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 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.

Neste seguimento, uma vez concluída e homologada a licitação, as condições da futura contratação são estabelecidas em documento formal, de caráter vinculativo obrigacional, denominado Ata de Registro de Preços (ARP).

Dessa forma, surgindo a necessidade, a Administração chamará o detentor da ata para adimplir o objeto pactuado, formalizando o vínculo obrigacional por meio de contrato, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou por outro instrumento hábil. No entanto, a contratação decorrente de Ata de Registro de Preços será válida se realizada dentro do prazo de vigência desta que não poderá ser superior a doze meses.

Constata-se que a formalização do vínculo obrigacional deve ocorrer dentro do prazo de validade da ata de registro de preço, o que não condiciona a execução do contrato ao mesmo período, sendo possível que se estenda para além da vigência da ARP, pois são instrumentos jurídicos distintos, os quais têm prazos de vigência regulados de forma diversa, cada qual conforme a norma de regência aplicável. O prazo de validade da Ata de Registro de Preços é de, no máximo, 12 (doze) meses, conforme disciplina o art. 12, Decreto Federal nº 7.892/2013, e a vigência dos contratos decorrentes destas Atas tem previsão no art. 57, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Portanto, é possível a celebração de contrato com o detentor da ata de registro de preços, com prazo superior ao prazo máximo de vigência da ata, desde que aquele instrumento seja assinado dentro do prazo de vigência desta.

Além da análise temporal para a realização de contrato, é necessário averiguar se o preço continua compatível com as condições de mercado, bem como explicitar a necessidade do quantitativo contratado, tendo como base, por exemplo, um mapa de consumo de exercícios anteriores, com os registros das demandas já atendidas, documentando e fundamentando a necessidade da contratação.

Cumpra-se destacar que o pregão, na forma eletrônica, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

O pregão eletrônico visa, basicamente, aumentar a quantidade de participantes e baratear o processo licitatório, uma vez que este depende de tempo e recursos do orçamento público. Permite, ainda, a ampliação da disputa, com a participação de maior número de empresas, de diversos estados, uma vez que é dispensável a presença dos licitantes no local.

Considera-se, também, o Pregão Eletrônico como uma modalidade mais ágil e transparente, possibilitando uma negociação eficaz entre os licitantes, permitindo, ainda, a simplificação das etapas burocráticas que tornavam vagarosa a contratação, tornando o processo final mais eficiente e menos custoso para a Administração Pública.

Para mais, é necessário averiguar os documentos que instruem o respectivo processo, em especial a minuta do contrato, se contém todas as cláusulas obrigatórias para um contrato administrativo, as quais estão descritas nos incisos do artigo 55 da lei nº 8.666/1993, como relatado alhures, a supracitada norma possui aplicação subsidiária, sobretudo nos procedimentos e princípios:

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.

No caso em análise, convém observar que a minuta do contrato consta como anexo do edital de licitação e, dessa forma, foi objeto de análise no âmbito do parecer jurídico exigido pelo artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal n.º 8.666/9333.

Por fim, ao perquirir as disposições contidas no edital, verifica-se que possuem os requisitos mínimos para sua divulgação, não se constatando nenhuma irregularidade que possa macular o processo. Além disso, é importante consignar que deve ser observado o prazo de intervalo mínimo entre a publicação do edital e a data marcada da realização do evento, seja este de 8 (oito) dias úteis.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, em posição frontal às proposições que aqui foram elencadas alhures, é possível exarar parecer favorável desta assessoria, entendendo pela legalidade do processo licitatório.

SMJ,

Este é o parecer.

Óbidos/PA, 16 de maio 2023.

ELIELTON CORADASSI

OAB/PA – 15.164