



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém - Pará
CNPJ (MF) 05.182.233/0005-08 - CEP 68.005.34

PARECER No. 008/2017-EC/SEMGOF/PMS, DE 07 DE FEVEREIRO DE 2017.

Versa o presente sobre encaminhamento por parte pelo Núcleo Central de Licitações da SEMGOV, de minuta de edital e de contrato administrativo, que enseja o Processo Administrativo no. 002/2017, encaminhados com o propósito de serem submetidos a análise desta Assessoria Jurídica, para aferirem sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

A documentação supra referendada, trata-se de proposta de edital de licitação na modalidade pregão presencial, Pregão Presencial no. 002/2017-SEMGOF, tendo como finalidade a Contratação de Empresa Especializada na emissão de bilhetes de passagens aéreas, em trechos nacionais, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social.

De forma sucinta é o relatório....

Liminarmente, necessário se faz afirmar que a presente manifestação tem o cunho estritamente profissional/técnica, pautada na documentação exibida e ao norte descrita, sem adentrar na seara da conveniência ou não do Poder Público organizador do certame, ou em proceder a comentários de caráter político.

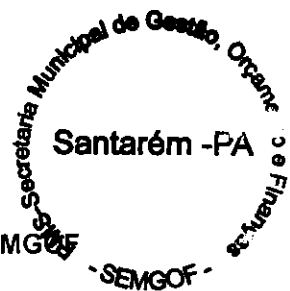
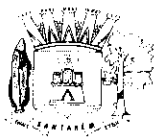
A determinação constitucional e no sentido da celebração de contrato com a Administração Pública brasileira precisa de um procedimento administrativo, com condições pré-estabelecidas, para se escolher o contratado que há de prestar serviços ou fornecer seus bens (cf. Inciso XXI, art. 37, CF/88).

Essa determinação foi regulamentada pela Lei Federal no. 8.666/93 e alterações posteriores, que exige, em seu art. 3º, *verbis*

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 impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Como se tratar de procedimento administrativo com um conjunto de atos a serem realizados até a sua consumação, precisa ter um normativo próprio, no caso o edital ou ato convocatório, que segue as determinações contidas na norma de regência.

O Edital, de enorme relevância no certame de licitatório, tem sua autoridade consagrada em nosso ordenamento jurídico, tanto é verdade que, a sua elaboração é considerada atividade de elevada importância, pois é nele que serão estipuladas as regras que se aplicarão à disputa, inclusive critérios de habilitação. Atendidos os requisitos de habilitação, o licitante terá suas propostas técnica e comercial analisadas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém - Pará
CNPJ (MF) 05.182.233/0005-08 - CEP 68.005.34

A ênfase a esta peça está evidenciada na doutrina especializada nacional, como bem traduz Maria Sylvia Zanella DiPietro¹:

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou. Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

O tema em comento é realçado no magistério de Hely Lopes Meirelles², que assim assegura:

...nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado. O edital é a lei da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art.41)

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho³:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

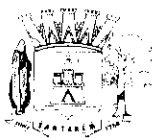
O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Demais disso desde há algum tempo, as Orientações e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre Licitações e Contratos são bastante elucidativas no que se refere à

1 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.

2 MEIRELLES, Hely Lopes. *Apud*, DALLARI. Aspectos jurídicos da licitação, 1992. p.90.

3 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém - Pará
CNPJ (MF) 05.182.233/0005-08 - CEP 68.005.34



necessidade de vinculação não só do certame, mas também do próprio contrato e de sua execução ao instrumento convocatório:

Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Com as considerações supra, passamos a nos ater, de *per si*, sobre os dois documentos que foram encaminhados para análise...

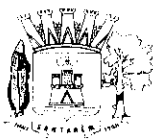
Quanto a proposta editalícia, a eleição da modalidade licitatória pregão, presencial ou eletrônica, depende de ter como objeto, produto e/ou serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local. Compulsando que o desejo do Poder Público é a contratação de empresa especializada para Contratação de Empresa Especializada na emissão de bilhetes de passagens aéreas, em trecho nacional, na forma indicada no Termo de Referência, com a finalidade de atender as suas necessidades, inclusive com a sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, na exata a determinação da Lei no. 10.520/2002 e seu decreto regulamentador. Para este tipo de certame, não se questiona o valor da despesa a ser constituída, ou seja, o valor do serviço ou bem ofertado.

Importa em destacar que a nominada fase interna da licitação está devidamente observada...

Atinente a outras exigências consignadas no edital: o objeto, horário e local para obtenção de informações; data, horário e local onde ocorrerá a sessão destinada à abertura dos envelopes; prazo para impugnação e/ou questionamentos; documentos necessários para habilitação dos licitantes; as condições dos bens/produtos que devem figurar na proposta de preços; a ordem dos atos no procedimento onde são trazidas as previsões contidas no regramento específico; no que diz respeito às demais condições de participação, em particular as exigências de habilitação técnica, regularidade fiscal, não destoam do contido no art. 28 a 30 da Lei no. 8.666/93 e alterações posteriores; identificam ainda os impedimentos para participação, critérios para decidir pela proposta vencedora; penalidades pela inexecução total ou parcial do futuro contrato a ser celebrado com a (s) vencedora (s) do certame; prazo para assinatura do contrato; direito de cada uma das partes; forma de pagamento e entrega dos bens; interposição de recurso administrativo e/ou impugnações; presença de dotação orçamentária para cobrir as despesas decorrentes da obrigação a que virá surgir, dentre outras situações existentes.

Grife-se que o ônus quanto à existência de lastro orçamentário para atender o futuro ônus e a avaliação do preço quanto ao praticado no mercado, para fins de não incorrer em superfaturamento, é encargo da fase interna da licitação e são obrigatórios na instrução do processo.

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006, são observadas, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e micro empresas, posto se



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém - Pará
CNPJ (MF) 05.182.233/0005-08 - CEP 68.005.34

tratar de compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

Chamamos atenção da forma em que consta a discriminação da passagem, sem indicar os trechos, ante a possibilidade de permitir a aquisição de passagens áreas em trechos que não se vislumbra o interesse público, não se evidenciando o princípio da eficiência e zelo ao erário público. Em sede de argumentação, ainda que os preços de passagens áreas sejam controlados pelas companhias e seus órgãos fiscalizadores e a relevância para o poder público ser a economia que terá com a redução da margem de lucro, enfatizo, salvo melhor juízo, a necessidade desta exigência, a menor que existia uma manifestação técnica, que nos fará rever nosso modesto entendimento.

Considerando a inovação que foram impostas pelo decreto regulamentador da LC 123/2006, especificamente o Decreto no. 8.538/2015, recomendamos que os dispositivos ali estabelecidos, possam, se for o caso, consignar no texto do edital, mormente as alterações em relação ao normativo revogado.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelo art. 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

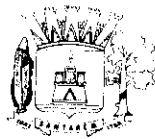
Concernente a minuta do Contrato, estão elencados o objeto, as obrigações e responsabilidades, a dotação, a forma de execução, forma de pagamento, penalidades pela inexecução, a condição de supremacia da administração pública, fiscalização por parte da Administração Pública em síntese, de presença as exigências consignadas no art. 55, da Lei no. 8.666/93 e alterações posteriores, além daquilo que foi exigido na lei interna do certame. Significa dizer que existe uma consonância do seu conteúdo com a previsão contida no edital.

Recomenda-se que, noutros procedimentos já seja assinalada na minuta do contrato, o objeto do ajuste e outras informações, caso já se tratem de prévio conhecimento.

Conforme alhures indicado, o ato ora realizado pela Assessoria decorre do contido no parágrafo único do art. 38, da Lei no. 8.666/93, traz a obrigatoriedade das minutas acima mencionadas serem a análise da assessoria jurídica, emitindo a sua aprovação. Trata-se de uma exigência extensiva até nos casos de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação), devendo ficar no processo para análise dos órgãos fiscalizadores, inclusive para poderem emitir juízo quanto à responsabilidade por eventual erro na condução no processo, atribuindo a culpa e/ou multa.

Portanto, ante o pressuposto formal, presentes estão os requisitos estabelecidos em lei específica, o que autoriza o procedimento licitatório desejado pela administração pública, prossiga o seu regular caminho, qual seja a sua conclusão, nos ulteriores de direito.

ANTE O EXPOSTO, por atender que as exigências contidas na Lei no. 10.520/2002 e Lei Federal no. 8.666/93, são observadas quer no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, somos de manifestação favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Presencial que tem como objeto acima descrito, apenas com a observação que não impede o seu andamento, posto que existe permissão em lei e esta ser de ordem pública e, conseqüentemente, aprovamos as



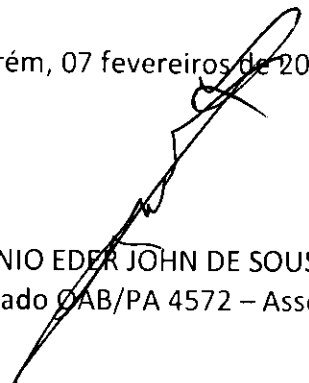
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém - Pará
CNPJ (MF) 05.182.233/0005-08 - CEP 68.005.34



documentações submetidas a nossa apreciação, devendo prosseguir nos ulteriores de direito.

Esta é nossa manifestação, que submetemos a superior apreciação.

Santarém, 07 fevereiro de 2017


ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 – Assessor Jurídico