PARECER JURÍDICO Nº191-A/2021

I – IDENTIFICAÇÃO

Processo Licitatório nº 052/2021
De: Nayana Soeiro de Melo – Procurador Geral do Município de Acará/PA.
Para: Exmo. Sr. Pregoeiro – Antônio Rubens Oliveira de Oliveira Júnior
Objeto: Pregão – Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa com o objetivo de prestar serviço de locação de veículos para atender as necessidades precípuas do Programa tratamento fora do Município-TFD da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acará/PA.
Órgão Consulente: Comissão Permanente de Licitação (CPL).

II – BREVE RESUMO DOS FATOS

Veio a esta Procuradoria, para análise jurídica, o requerimento que trata de realização de pregão para registro de preços par futura e eventual contratação de empresa com o objetivo de prestar serviço de locação de veículos para atender as necessidades precípuas do Programa tratamento fora do Município-TFD da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Acará/PA.

Depreende-se dos documentos anexados, pedidos de solicitação de despesas do Fundo Municipal de saúde, termo de referência, planilhas de estimativa de preço, mapa de preços, despacho para solicitação de contratação/aquisição e minuta de edital e anexos, para execução do objeto acima transcrito, na modalidade de pregão, com fulcro na Lei 10.520/2002 e Decreto 7.892/13.

Examinando referida documentação, foram tecidas as considerações que se seguem.

III – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame "*que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos*." (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ademais, o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.

Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.

Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Procuradoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa, posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Estabelece o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público.

Sendo assim, no vertente caso, para contratação de empresa fornecedora de veículos para o transporte dos usuários do TFD com o fito de atender à demanda da Secretaria Municipal de Saúde, adotou-se a modalidade pregão – registro de preço, conforme preceitua o artigo 11 da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002:

> Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico;

Destarte, para regulamentar a disposição inserta, editou-se o Decreto N.7892/2013, que em seu artigo 7º dispõe:

> Art. 7º 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.

Preliminarmente cumpre analisar ainda se o objeto da contratação se enquadra, de fato, à aquisição por Registro de Preços.

Nesta esteira, artigo 3º do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, dispõe:

> 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

Como pode-se inferir, cabe a cada gestor fazer o perfeito enquadramento do caso a uma das hipóteses constantes do dispositivo citado alhures, uma vez que o Tribunal de Contas da União já decidiu, na esteira dos ensinamentos de Marçal Justen Filho, que as situações previstas em lei são taxativas. Nesse sentido, confira-se excerto extraído do voto do relator, Benjamim Zimler:

> Acerca do uso do Sistema de Registro de Preços para a aquisição de sala-cofre, cabe destacar o disposto no art. 2º do Decreto nº 3.931/2001 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93:
> "Art. 2º Será adotado, preferencialmente, o SRP nas seguintes hipóteses:
> I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

> II - quando for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
> 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; e
> IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração".
> 28. Compartilho da opinião de Marçal Justen Filho de que o elenco do art. 2º do regulamento é exaustivo, haja vista ser pouco provável localizar outra alternativa, além das ali existentes, para justificar pertinentemente a adoção do Sistema de Registro de Preços.
> 29. De imediato verifica-se que a aquisição de sala-cofre não se enquadra nos incisos I, II e IV, visto que não há que se cogitar a necessidade de aquisição frequente ou parcelada de salas-cofre. Não é razoável alegar-se, também, a programas de governo; e a impossibilidade de definição prévia da quantidade do objeto a ser adquirido. (Acórdão 2392/2006 – Plenário.)

Diante do exposto e partindo do pressuposto de que esta Procuradoria não detém os conhecimentos fáticos e técnicos para aferir o enquadramento do objeto às hipóteses previstas no Decreto para a utilização do Sistema de Registro de Preços, cumpre à área especializada interessada na contratação, por conhecer as necessidades da Administração Pública, afirmar e justificar o enquadramento do objeto a ser contratado dentre as hipóteses retratadas no Decreto.

Nesse sentido, a Comissão procedeu ao dito enquadramento, com base no inciso I e II, do artigo 3º do Decreto nº 7.892/13, em cumprimento à exigência legal.

Por conseguinte, o artigo 9º do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013 elenca os requisitos mínimos que deverão constar no edital do processo licitatório:

> Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:
> I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;
> II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;
> III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;
> IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens
>
> V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem

utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;
VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no **caput** do art. 12;
VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;
VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;
IX - penalidades por descumprimento das condições;
X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e
XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

Analisando o edital constante nos autos, se verifica o atendimento a todos os requisitos legais, estando apto para gerar os efeitos jurídicos esperados, apesar da não identificação de modelos de declarações de existência ou não de menor aprendiz nas empresas licitantes, assim como, a de cumprimento da quota para deficientes e afins, o que deve ser observado pela CLP quando da confecção dos próximos editais.

Em oportuno frisa-se que esta Procuradoria analisa apenas a regularidade jurídica do certame, não adentrando no mérito administrativo ou nas questões técnicas relacionadas ao objeto licitado.

No que tange a regulamentação dos contratos administrativos, esta encontra-se prevista no artigo 54 e seguintes da Lei n.º 8.666/93, tendo o art. 55, da referida norma, previsto quais são as cláusulas que necessariamente deverão estar consignadas nos chamados contratos administrativos, sendo as seguintes:

> *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.*
> *§ 1º (VETADO).*
> *§ 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.*

Posto isto, verifica-se que a minuta do contrato, apesar de ter seguido todas as cautelas recomendadas pela legislação vigente, esta Procuradoria faz uma ressalva em relação à ausência da cláusula que prevê a GARANTIA DA EXECUÇÃO", uma vez que a não existência desta, torna vulnerável o direito que é garantido à Administração de fazer cumprir o que fora contratado com o particular.

Ademais, conforme pode-se verificar, pela análise dos documentos que compõe os presentes autos, a Comissão de Licitação obedeceu, *in casu*, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia, legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

V – CONCLUSÃO:

Desse modo, obedecidas as demais regras contidas nas legislações e normativas sobre o assunto, entende-se que a Administração Pública Consulente **poderá adotar a modalidade de Licitação pretendida, desde que verifique o preenchimento dos requisitos necessários ao norte alinhavados.**

Quanto à minuta do contrato, esta encontra-se em consonância com os dispositivos da Lei Federal, supracitada, devendo ser observada a ressalva apontada nesta peça opinativa.

Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).

Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica", ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

É o parecer, sub censura.

Acará/PA, 14 de Outubro de 2021.

NAYANA SOEIRO DE MELO

Assinado de forma digital por NAYANA SOEIRO DE MELO
Dados: 2021.10.14 15:57:14 -03'00'

Nayana Soeiro de Melo – OAB/PA12.463

Procuradora Geral do Município de Acará/PA