



PARÉCER JURÍDICO

EMENTA: Processo de Licitação. Pregão n° 9/2018-002 SEMAS.

Objeto: Contratação de empresa para aquisição de 2 veículos automotores, tipo hatch, zero quilômetro, para estruturação da rede de serviços de proteção social básica no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão 9/2018-002 SEMAS, do tipo menor preço.

1. DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto n° 3.555/2000), no Decreto Federal n° 5.504/2005, na Lei Complementar Municipal n° 009/2016, Decreto Federal n° 8.538/2015, bem como na Lei n° 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

A Secretaria justificou a necessidade da aquisição por meio do Memo. n° 0584/2018 (fls. 01) alegando que: *"A aquisição dos veículos faz-se necessário para garantir a realização de visitas domiciliares necessárias, acompanhamento de famílias e indivíduos em áreas*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



afastadas no território, busca ativa dentre outros. Os territórios em situação de vulnerabilidade aumentaram vertiginosamente, esse crescimento desordenado aumentou a demanda de serviços públicos, tornando cada vez mais visível e expressiva a vulnerabilidade social. Assim sendo, faz necessário potencializar os serviços de Proteção Social Básica, garantindo assim, o desenvolvimento do trabalho social com as famílias e usuários, identificando suas necessidades e potencialidades dentro da perspectiva familiar. A aquisição destes veículos vai garantir melhor qualidade na execução dos serviços da Proteção Básica, aumentando o número de visita domiciliares e aprimorando a rede de Proteção Básica”.

Ressaltou, ainda que a aquisição é oriunda do Convênio/MDS nº 854675/2017 – SINCONV nº 092940/2017.

Como justificativa quanto a escolha pelo veículo ano e modelo de fabricação atual, a SEMAS ressalta que *“dá-se pelo fato da facilidade na manutenção, pois estes veículos atenderão demandas em áreas afastadas, localizadas na zona rural, onde é difícil acesso, sendo necessária uma manutenção constante destes veículos”* (fls. 06).

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara, 1422/2014– Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os valores de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Nota-se que as pesquisas de mercado foram feitas através de cotações de preços com três fornecedores do ramo (fls. 28-30).



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



O Tribunal de Contas da União entende que “as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.”, conforme entendimento exarado no Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, de 21.10.2015:

“(...) o Plenário do Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, decidiu, no ponto, dar ciência à Funasa acerca da impropriedade relativa à “realização de pesquisa de preços com amplitude insuficiente (...) tendo-se obtido apenas três orçamentos, não obstante o mercado fornecedor do serviço ser vasto; e, ainda, que não se considerou a utilização de preços de contratações similares na Administração Pública e a informações de outras fontes, tais como o ComprasNet e outros sites especializados, afrontando o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, conforme entendimento do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007 e 819/2009, ambos do Plenário”. (Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015.)

Neste mesmo acórdão, o TCU reafirmou entendimento exarado no Acórdão 2.943/2013-Plenário, de que “não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado”, o que deve ser avaliado pela área técnica e, por fim, pela Autoridade Competente.

Sendo assim, estas particularidades devem ser observadas quando da formação do preço médio.

Registre-se que a realização de cotações de preços ou composição de custos e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Assistência Social, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura das pesquisas de preços ou composição de custos, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Frise-se que a averiguação das cotações de preços, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a correta formação do preço médio, a indicação orçamentária, bem como se o quantitativo estimado é compatível com a demanda da secretaria coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade às pesquisas e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados são compatíveis com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio do parecer de fls. 37-45.

Quanto às exigências de qualificação técnica, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

Cumprir observar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dispõe que as exigências de qualificação técnica devem ser somente as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Assim, deve a exigência supramencionada guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, de modo que não restrinja o caráter competitivo da licitação e zelando pelo princípio da isonomia.

Portanto, ressalta-se que não poderão ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas. Também não é recomendável que, em se tratando de um objeto com certa complexidade na sua execução, deixe a Administração de exigir a comprovação da qualificação técnica dos licitantes. A exigência de qualificação técnica deve ser apenas a suficiente a demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado.

Sendo assim, por tratar-se de matéria técnica, partiremos da premissa de que a área técnica da SEMAS observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

Convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do edital, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Cumprir observar também, que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Assistência Social) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

Destaca-se ainda, que é vedada à Administração a exigência de marca específica para o objeto a ser licitado, no entanto, faz-se necessário a correta especificação do objeto que se pretende licitar a fim de garantir a qualidade dos itens futuramente contratados.

Acostou-se aos autos a planilha de quantidades e preços (fls. 03 e 05), auferidos com base nas pesquisas de preços de fls. 28-30; a Indicação do Objeto e do recurso (fls. 04); o Termo de Referência (fls. 06-11), contendo a definição do objeto, a justificativa para a



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



aquisição, bem como demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório, o Convênio/MDA n° 854675/2017 - SICONV n° 092940/2017, a publicação do extrato do referido Convênio, a proposta n° 092940/2017 referente ao convênio firmado com o Ministério do Desenvolvimento Social, acompanhado do Plano de Trabalho e Plano de Aplicação de Trabalho (fls. 12-27) e a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 32).

Verifica-se às fls. 33 a Autorização para a abertura do procedimento licitatório, o Decreto de Designação do Pregoeiro e equipe de apoio e o Termo de Autuação do processo (fls. 34-35); e por fim, o Parecer Controle Interno seguido dos documentos que informam o cumprimento das recomendações do referido parecer (fls. 37-48).

2. DAS RECOMENDAÇÕES

Ressalta-se que a conveniência da contratação do objeto deste certame está consubstanciada, todavia necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da Minuta de Edital e seus anexos fls. 49 a 91, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

I. Recomenda-se que os itens 57.2 e 57.3 da minuta de edital sejam excluídos, uma vez que apenas repetem as disposições das alíneas "a" e "b" do item 57.1.

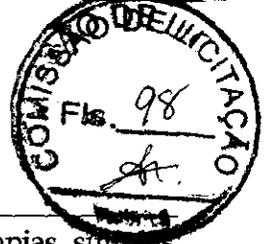
II. O item 84.1 da minuta de edital e o item 2 da cláusula oitava da minuta de contrato dispõem que o prazo para reparos de vícios, defeitos ou incorreções nos veículos será 05 (cinco) dias úteis. Todavia, o item 85.2 da minuta de edital e item 3 da cláusula nona da minuta de contrato dispõem que esse prazo será de no máximo 03 (três) dias úteis. Diante da divergência quanto ao referido prazo, recomenda-se que a mesma seja sanada. Deve ser observado, ainda, o item 9.2 do termo de referência de fls. 74.

III. O item 1.1 da cláusula décima segunda da minuta de contrato trás a informação de que o prazo para substituição do objeto que, porventura, não atenda aos requisitos solicitados seja de no máximo 15 (quinze) dias. Todavia, tanto a minuta de edital, termo de referência e item 4 da minuta de contrato dispõem que esse prazo será de 20 dias corridos. Assim sendo, recomenda-se que essa divergência seja corrigida.

IV. Recomenda-se que os itens da cláusula décima quarta (DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA) da minuta de contrato sejam excluídos, uma vez que as exigências de qualificação técnica já estão dispostas na minuta de edital, além disso, quando da assinatura do contrato, a fase de verificação da habilitação técnica da licitante já estará superada.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



V. Recomenda-se que todos os documentos que estiverem em cópias simples sejam conferidos com os originais, em especial os documentos de fls. 21-28 dos autos.

VI. E por fim, recomenda-se que após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer, o processo seja revisado na íntegra pela Comissão Permanente de Licitação, evitando-se divergências entre o Termo de Referência, Minuta de Edital e Minuta de Contrato Administrativo.

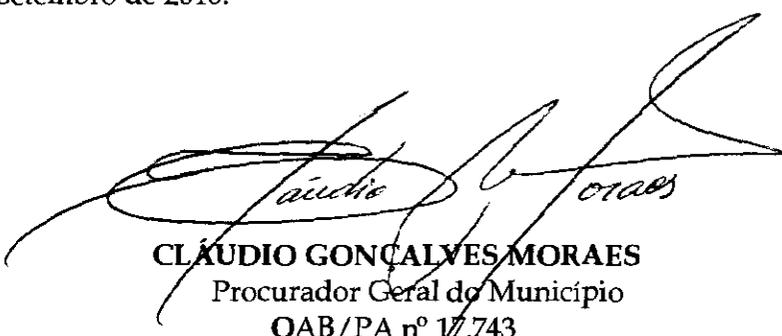
DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na contratação de empresa para aquisição de 02 (dois) veículos automotores, tipo hatch, zero quilômetro, para estruturação da rede de serviços de proteção social básica no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital nº 9/2018-002 SEMAS, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 19 de setembro de 2018.


ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES
Assessora Jurídica de Procurador
OAB/PA nº 20.532
Dec. 490/2017


CLÁUDIO GONÇALVES MORAES
Procurador Geral do Município
OAB/PA nº 17.743
Dec. 001/2017