



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

PARECER JURÍDICO Nº 094/2019 - SEMGOF/NTLC/WP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2019 – SEMGOF

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENDAMENTO DE VIAGENS: EMISSÃO DE PASSAGENS AÉREAS (IDA E VOLTA), EM TRECHOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS, PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SEMTRAS.

ORIGEM: NÚCLEO TÉCNICO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

I. RELATÓRIO

Para que esta Procuradoria procedesse à análise, foi encaminhado pelo Núcleo Técnico de Licitações e Contratos da SEMGOF, minuta de edital e de contrato administrativo, que enseja o Processo Administrativo nº. 012/2019 – SEMTRAS, encaminhado com o propósito de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

A documentação supra referendada, trata-se da proposta de edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 005/2019 – SEMGOF, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agendamento de viagens: emissão de passagens aéreas (ida e volta), em trechos nacionais e internacionais, para atender as demandas da SEMTRAS.

Por meio do memorando nº 26/2019 – GAB/SEMTRAS foi solicitado a Secretária Municipal de Trabalho e Assistência Social a autorização para contratar aquisição de passagens aéreas.

A necessidade de se adquirir as passagens é justificada, pois existe a necessidade de qualificar os servidores encaminhando-os para outros municípios para participarem de treinamentos, reuniões e cursos.

Feitas essas considerações, compulsando os autos verificamos:

1 – Termo de Autuação do Processo;

2 - Autorização para Abertura da Licitação considerando o Processo nº 012/2019 – SEMTRAS e memorando nº 26/2019 - SEMTRAS que, justificadamente, solicitação a autorização para emissão de licitação, visando a contratação de empresa para prestação de serviços de agenciamento de viagens, emissão de passagens aéreas (ida e volta), em trechos nacionais e internacionais, para atender as demandas da SEMTRAS, conforme Despacho do SECRETÁRIA MUNICIPAL DE TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL em exercício para deflagração do procedimento licitatório nos termos dos Art. 3º, I da Lei da Modalidade Pregão nº 10.520/2002.

3 – Justificativa para Contratação;

4 – Decreto nº 206/2018 – GAP/PMS que regulamenta a modalidade Pregão Eletrônico;

5 - Termo de Referência, com definição do objeto, devidamente assinado pelas autoridades competentes;

6 – Demonstrativo e Termo de Reserva Orçamentária;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

7 - Portaria nº 053/2018 - SEMGOF nomeando o pregoeiro e sua equipe de apoio, conforme exige a lei;

8 - Portaria nº 027/2019 - SEMTRAS designando o fiscal do Contrato.

9 - Ainda em análise, consta no processo a Minuta do Edital, Pregão Eletrônico nº 005/2019 - SEMGOF e anexos, quais sejam:

Anexo I - Termo de Referência;

Anexo II - Minuta do Contrato;

Anexo III - Modelo de Proposta de Preços;

Anexo IV - Declaração de Elaboração Independente de Proposta;

Anexo V - Carta de Apresentação dos Documentos de Habilitação;

Anexo VI - Modelo de Declaração de Enquadramento como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte;

Estes são os fatos.

Passemos a análise jurídica que o caso requer.

II. 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).

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

Cumprе 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

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.

III. MÉRITO:

Fase preparatória do certame

Inicialmente é importante mencionar o art. 3º da Lei nº 10.520/2002 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória, in verbis:

“Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I- A autoridade competente justifica a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II- A definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III- Dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiveram apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV- A autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor;

§ 1º A equipe de apoio deverá ser integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargos efetivo ou emprego da administração, preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento”.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido deverá ser considerado todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitados a necessidade e conveniência da contratação; se os pressupostos legais para a contratação estão presentes (desde a solicitação, autorização até a disponibilidade orçamentária); se há prática de atos antecedentes imprescindíveis à licitação, tais como quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); definição do objeto de forma clara, concisa e objetiva; definição da modalidade a ser adotada; termo de referência e critério de julgamento.

Analisando os autos, foi constatado o atendimento dos requisitos exigidos pela norma pertinente, onde o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

do objeto e prazos, a justificativa para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agendamento de viagens: emissão de passagens aéreas (ida e volta), em trechos nacionais e internacionais, para atender as demandas da SEMTRAS está intrínseca nos autos.

Ademais, a minuta do edital e seus anexos, assim como minuta do contrato, é parte do processo em análise, Estando contemplada a habilitação, sanções, prazos e local de entrega, e por fim existe comprovação da designação do Pregoeiro e de sua equipe de apoio.

Das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte

As especificidades decorrentes da Lei Complementar no. 123/2006 alterada posteriormente pela Lei Complementar nº 147/2014, são observadas pela minuta do edital no item “2.5”, criando assim os privilégios para as empresas de pequeno porte e micro empresas, posto se tratar de compromisso do legislador constituinte deste país, de observância obrigatória pela Administração Pública, independe da esfera em que se promova o certame licitatório.

Modalidade adotada: Pregão Eletrônico

O nosso ordenamento jurídico possui duas leis que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais seja a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 8.666/93. Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa o objeto no art. 1º, assim descrito:

“Art. 1º. Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade pregão, que será regida por essa Lei.

“Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de por meio de especificações usuais no mercado.”

A eleição da modalidade licitatória pregão eletrônico 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 objetiva a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agendamento de viagens: emissão de passagens aéreas (ida e volta), em trechos nacionais e internacionais, para atender as demandas da SEMTRAS, inclusive com a sua descrição no documento pertinente, nos faz afirmar que a modalidade eleita está correta, visto que esta modalidade vai conferir celeridade, resguardar a ampla competitividade, isonomia e a redução de despesas burocráticas atinentes aos demais procedimentos licitatórios, tendo em vista a celeridade processual.

O critério de julgamento



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de **menor preço por ITEM**. A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº10. 520/2000 e o inciso V do Artigo 8º do Decreto nº 3.555/2000 com redação semelhante, vejamos:

para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

Esse requisito encontra-se apontado no preâmbulo do edital, bem como no item 7, conforme determina o art. 40, inc. VII da Lei nº 8.666/93.

DO EDITAL

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, alterada pela Lei Complementar nº 147/2014 e Decreto nº3.555/2000.

Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão-somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, portanto, que todo o procedimento deverá observar a legislação supracitada, principalmente no tocante a prazos e atos essenciais, não nos competindo nenhuma consideração acerca do mérito da presente contratação e da discricionariedade da Administração Pública ao traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como a forma de execução.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na minuta do edital, além da Modalidade e Critério de Julgamento que já foram mencionados anteriormente, destacamos os seguintes:

Analisando o Preâmbulo da Minuta do Edital verificou-se que este atende todas as exigências do Caput do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa com clareza e objetividade o número de ordem em série anual 005/2019, a SEMTRAS como repartição interessada, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital, o regime de execução por item, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço por item, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que o item “1” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agendamento de viagens: emissão de passagens aéreas (ida e volta), em trechos nacionais e internacionais,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

para atender as demandas da SEMTRAS e no seu termo de referência informa, detalhadamente, a especificação do serviço que será licitado, com a quantidade exigida por esta secretaria.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos e forma de credenciamento constante nos itens “2” e “3” respectivamente.

Esta previsto nos itens “4”, “5”, “6” e “7” do edital a forma de envio das propostas de preços, abertura da sessão pública, da formulação dos lances e do julgamento das propostas respectivamente.

Para participação nesta licitação, o edital prevê condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital nos itens 8.1.2.a – habilitação jurídica, item 8.1.2.b - regularidade fiscal, item 8.1.2.c - regularidade trabalhista, item 8.1.2.d - qualificação econômica-financeira, item 8.2.e - qualificação técnica e item 8.2.f – Outros documentos de habilitação, estando portanto respeitadas as exigências do inc. XIII, do art. 4º da Lei nº10.520/2002 e arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, está previsto no edital no item “9” impugnação do ato convocatório e o acesso às informações, tais como locais e acesso dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação.

Está mencionado no item 11.1 o atendimento do Art. 14, da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizada para o pagamento da contratação.

No que se refere às penalidades, o edital apresenta o rol de infrações que poderão acarretar a aplicação de sanções ao contratado para o caso de não cumprimento de cláusulas contratuais, estando presente no edital no item 14 e clausula Oitava da Minuta do Contrato, que trata das sanções administrativas, obedecendo ao inc. III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, entendemos que, sem cobrança excessiva e desnecessária, estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 à 31, bem como o artigo 40, da Lei no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

Da minuta do contrato

No que concerne a minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93. O Anexo II, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; prazo de execução, do local da prestação de serviço e do recebimento do bem; do recebimento; do valor; dotação orçamentária; pagamento; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; da gestão e fiscalização; da legislação; casos omissos e foro.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO, ORÇAMENTO E FINANÇAS - SEMGOF
Av. Dr. Anysio Chaves nº 853 – Aeroporto Velho - Santarém – Pará

Desta forma, entendemos que a minuta do contrato contem as exigências previstas no artigo supracitado.

IV. CONCLUSÃO:

ANTE O EXPOSTO, o processo atende as exigências contidas na Lei nº 10.520/2002 e Lei Federal nº 8.666/93, tanto no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, o que permite a esta Procuradoria manifestar-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico que tem como objeto acima descrito, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

É o Parecer,

Santarém/PA, 13 de Maio de 2019.

WALLACE PESSOA OLIVEIRA

Procurador Jurídico do Município

Decreto nº 525/2017-SEMGOF

OAB/PA 21.859