

PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO N.º 9/2021-046-PMI

INTERESSADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DE EDITAL DE PREGÃO E ANEXOS

1

EMENTA: PREGÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE ÔNIBUS 0 KM, FABRICAÇÃO MÍNIMA ANO 2021, COM 44 LUGARES, PARA USO DOS ALUNOS UNIVERSITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE ITUPIRANGA/PA. REGULAR PROSSEGUIMENTO.

I - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

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

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II - DA CONSULTA E DO OBJETO DE ANÁLISE

Versam os presentes autos a respeito da solicitação datada do dia 05/10/2021, fls.72, encaminhada pelo Prefeito Municipal, para exame da minuta de instrumento convocatório e anexos para fins de abertura de processo licitatório

na modalidade PREGÃO, que versa sobre a AQUISIÇÃO DE ÔNIBUS 0 KM, FABRICAÇÃO MÍNIMA ANO 2021, COM 44 LUGARES, PARA USO DOS ALUNOS UNIVERSITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE ITUPIRANGA/PA, nos termos do Parágrafo Único do art. 38 da Lei Federal nº. 8.666/93 e suas alterações posteriores.

3

Foi encaminhado no dia 28/09/2021, pelo Secretário Municipal de Educação de Itupiranga/PA, Sr. Artur dos Santos Oliveira, ao Prefeito Municipal, Benjamin Tasca, o Ofício nº. 376/2021-GS, solicitando autorização para abertura de processo licitatório para aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 01).

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

- Ofício nº. 376/2021-GS assinado pelo Secretário Municipal de Educação de Itupiranga (fls. 01);

- Termo de Referência 2021 cujo objeto é a aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 02/05);

- Solicitação de Despesa nº. 20210830001, onde constam o órgão solicitante 05 (Fundo Municipal de Educação), unidade orçamentária (03 Secretaria Municipal de Educação), justificativa, bem como a Descrição do ônibus Rodoviário 0 km e a Quantidade (fls. 06);

- Memorando nº. 40/2021-CONV/PMI, do Diretor de Departamento de Planejamento, Sr. Pedro Rosário Lima Filho, ao Setor de Compras, solicitando 03 (três) cotações de um Ônibus Rodoviário, com ar condicionado e no mínimo 44 poltronas (fls. 07), encaminhando em anexo Dados do Programa que Permite de Manutenção de Programas da Plataforma Brasil (fls. 08/09), Portaria

Interministerial nº. 252, de 19 de junho de 2020 que estabelece normas de execução orçamentária e financeira da transferência especial a Estados, Distrito Federal e Municípios prevista no art. 166-A da Constituição, no exercício 2020 (fls. 10/12), publicação no Diário Oficial da União da Portaria Interministerial nº. 252 (fls. 13), orientação nº. 41/2020 - Portaria Interministerial nº. 252, de 19/06/2020, estabelece normas de execução orçamentária e financeira de transferência especial aos Municípios (fls. 14/15);

- Solicitação do Prefeito Municipal, Sr. Benjamin Tasca, à SEGPLAF, datado de 02 de setembro de 2021, de que seja instaurado o procedimento administrativo, requisitando dos setores competentes a realização de pesquisa de preços e prévia manifestação sobre a existência de recursos orçamentários para cobertura de despesas com vistas à deflagração do procedimento licitatório, para aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 16);

- Termo de Instauração de Processo Administrativo assinado pelo Secretário Municipal de Gestão, Planejamento e Finanças, Sr. Diego Stefanni Barros Moralejo, datada de 03 de setembro de 2021, para aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, com poltronas para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 17);

- Despacho da Secretaria Municipal de Gestão, Planejamento e Finanças ao Setor de Compras, datado de 06 de setembro de 2021, ao Setor de Compras, solicitando que seja providenciado pesquisa de preços e prévia manifestação sobre a existência de recursos orçamentários para cobertura das despesas com vistas à deflagração de procedimento licitatório para atender conforme solicitado, no que tange a pesquisa de preços referente à aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, com poltronas para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 18);

- Despacho do Setor de Compras e Serviços ao Secretário Municipal de Gestão, Planejamento e Finanças, datado de 24 de setembro de 2021, encaminhando pesquisa de preços com média de valor de mercado aplicada em futuro processo administrativo, cujo objeto é a aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 19);
- Cotação de Preços da proponente Sulpará Caminhões e Máquinas Ltda, constando valores e local de entrega Itupiranga/PA (fls. 20);
- Cópia de e-mail do Setor de Compras à Sulpará Caminhões e Máquinas Ltda, encaminhando planilha para cotação de preços e da Sulpará Caminhões e Máquinas Ltda ao Setor de Compras, encaminhando planilha de cotação de preços (fls. 21/23);
- Cotação de Preços da proponente Allbus Ltda, representante da Marcopolo S/A, constando valores e local de entrega Caxias do Sul/RS (fls. 24);
- Cópia de e-mail do Setor de Compras à Allbus Ltda, encaminhando planilha para cotação de preços e da Allbus Ltda ao Setor de Compras, encaminhando planilha de cotação de preços (fls. 25/26);
- Cotação de Preços da proponente Mascarello Carrocerias e Ônibus Ltda, constando valores e características, não constando local de entrega (fls. 27);
- Cópia de e-mail do Setor de Compras à Mascarello Carrocerias e Ônibus Ltda, encaminhando planilha para cotação de preços e do Mascarello Carrocerias e Ônibus Ltda ao Setor de Compras, encaminhando planilha de cotação de preços (fls. 28);

- Projeto do Ônibus da proponente Mascarello Carrocerias e Ônibus Ltda, constando valores e características, não constando local de entrega (fls. 29);

- Mapa de Cotação de Preços - Preço Médio (fls. 30);

- Resumo de Cotação de Preços - Menor Valor (fls. 31);

- Resumo de Cotação de Preços - Valor Médio (fls. 32);

- Despacho da Secretaria Municipal de Gestão, Planejamento e Finanças ao Setor de Contabilidade, datado de 24 de setembro de 2021, solicitando prévia manifestação sobre a existência de Recursos Orçamentários e Dotação Orçamentária para cobertura das despesas, com vistas à deflagração do Processo Licitatório cujo objeto é a aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 33);

- Despacho do Setor de Contabilidade à Secretaria Municipal de Gestão, Planejamento e Finanças, datado de 27 de setembro de 2021, em atendimento ao art. 14 da Lei Federal nº. 8.666/93, informando a existência de Crédito Orçamentário para atender as despesas com aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA. Informando, na oportunidade, que a despesa será consignada à seguinte dotação orçamentária: Exercício 2021 Projeto 0502.123610010.1.003 Aquisição de transporte escolar, Classificação Econômica 4.4.90.52.00 Equipamentos e material permanente (fls. 34);

- Despacho da Secretaria Municipal de Gestão, Planejamento e Finanças ao Gabinete do Prefeito, datado de 28 de setembro de 2021, encaminhando os autos do processo administrativo cujo objeto será a aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários

do município de Itupiranga/PA, devidamente formalizado, com todas as normas cumpridas, composto com pesquisa de preços com no mínimo 03 (três) cotações, junto com o mapa comparativo de preços e a prévia manifestação sobre a existência de Recursos Orçamentários, assim como todos os documentos em anexo e solicitou a Autorização para abertura de Processo Licitatório (fls. 35);

- Autorização datada de 30 de setembro de 2021, do Prefeito Municipal, Sr. Benjamin Tasca, onde informa que estando devidamente cumpridas as formalidades previstas no artigo 38, caput, da Lei Federal nº. 8.666/93 e suas alterações posteriores, conforme se constata no despacho anexado, e autoriza a abertura do procedimento licitatório, com a utilização de recursos oriundos do orçamento vigente, dotação orçamentária Exercício 2021 Projeto 0502.123610010.1.003 Aquisição de transporte escolar, Classificação Econômica 4.4.90.52.00 Equipamentos e material permanente (fls. 36);

- Minuta do Edital PE 9/2021-046-PMI, cujo órgão requisitante é o Fundo Municipal de Educação e o objeto é a aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA (fls. 37/71);

- Despacho, do Prefeito Municipal de Itupiranga/PA para a Procuradoria Geral do Município - PROGEM, datada de 13 de agosto de 2021, encaminhando o processo administrativo para exame da minuta do edital e anexos, que trata da aquisição de ônibus 0 km, fabricação mínima ano 2021, com 44 lugares, para uso dos alunos universitários do município de Itupiranga/PA, nos termos do parágrafo único do art. 38, da Lei Federal nº. 8.666/93 e suas alterações posteriores (fls. 72).

- Ofício nº. 223/2021 - PGMI, datado de 13 de outubro de 2021, do Procurador Geral do Município de Itupiranga/PA para a Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL, devolvendo o processo administrativo para

encaminhamento à Assessoria Jurídica da Secretaria Municipal de Educação - SEMED, conforme entendimento havido entre aquela procuradoria e o senhor Prefeito Municipal de que os procedimentos licitatórios que se referissem à Secretaria Municipal de Educação deveriam ser encaminhados à Secretaria, vez que possui Assessora Jurídica contratada (fls. 43);

Ressaltamos, então, que por força do parágrafo único do art. 38, da Lei Federal nº. 8.666/93 encontra-se nesta Assessoria Jurídica para Parecer, o Processo Administrativo em comento, na modalidade de “PREGÃO”, cujo critério de julgamento é o menor preço por item, elaborado pela Pregoeira deste Município, e veio para apreciação à minuta do Edital e seus anexos.

É o necessário relatório. Passemos então à análise jurídica:

III - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O objeto da licitação tem por escopo o Pregão Eletrônico para contratação do objeto supra mencionado, de acordo com as especificações e quantitativos estabelecidos na minuta do edital e seus anexos, especialmente no termo de referência.

A licitação na modalidade Pregão destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, nele não há limites de valor estimado da contratação, sendo licitação de Menor Preço por Item ou Lote, além de concentrar todos os atos em uma única sessão, conjugando propostas escritas e lances durante a sessão e, por fim, mas não menos importante, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente, que ofertou o menor preço, o que torna o procedimento muito célere e econômico para o Município.

A Lei nº. 10.520/02 instituiu no âmbito a União, Estados, Distrito Federal e Municípios a modalidade de licitação denominada Pregão Eletrônico, para aquisição de bens e serviços comuns. Diferentemente da Lei de Licitações, onde

a eleição da modalidade de licitação cabível, a rigor, opera-se por meio da análise do valor estimado para a contratação, o Pregão, nos termos do que dispõe o Caput do art. 1º da Lei nº. 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado para a contratação.

O Parágrafo Único do art. 1º da Lei nº. 10.520/02, assim preleciona:

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

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

Portanto, a modalidade Pregão poderá ser utilizada para a contratação do bem ora mencionado.

O art. 38, Parágrafo Único da Lei nº. 8.666/93, assim preleciona:

“Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

In omissis

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou

ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

Sobre o julgamento das propostas de menor preço, impende destacar previsão legal do art. 4º, inciso X da Lei nº. 10.520/02:

10

“Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

In omissis

X - 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;”.

No que tange ao julgamento pelo tipo menor preço por item, imperioso mencionar Súmula 247 do TCU, que acabou por pacificar a necessidade de seu uso, *ipsis verbis*:

“SÚMULA Nº 247. É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências

de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”. (grifo nosso)

Assim, temos que o certame poderá ser formalizado sob a modalidade já referida, PREGÃO ELETRÔNICO, do tipo MENOR PREÇO POR ITEM possibilitando assim uma maior participação das licitantes interessadas, devendo-se tomar como parâmetro a minuta de instrumento convocatório acostado ao processo.

Quanto a análise legal, temos que o presente processo consta também a minuta do edital indicando as exigências constantes no art. 40 da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 4º da Lei nº. 10.520/02, bem como a documentação que os interessados deverão apresentar para serem considerados habilitados.

Verificando o edital, pode-se observar que o mesmo seguiu as cautelas recomendadas pela Lei nº. 10.520/02, com aplicação subsidiária da Lei nº. 8.666/93:

- I - Definição do objeto de forma clara e sucinta;
- II - Local a ser retirado o edital;
- III - Local, data e horário para abertura da sessão;
- IV - Condições para participação;
- V - Critérios para julgamento;
- VI - Condições de pagamento;
- VII - Prazo e condições para assinatura do contrato;

VIII - Sanções para o caso de inadimplemento;

IX - Especificações e peculiaridades da licitação.

Examinada a minuta referida e encartada nos presentes autos, devendo ser devidamente rubricada, entendemos que guardam regularidade com o disposto na Lei nº. 10.520/02 e subsidiariamente a Lei nº. 8.666/93, visto que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações. Não detectando nenhuma irregularidade ou contrariedade à legislação pertinente, pelo que exaro aprovação ao referido edital, para competente publicação e trâmite do processo licitatório.

Considerando que até então o procedimento não apresenta irregularidades que possam macular o certame e que a minuta do edital segue os preceitos legais que regem a matéria, opino pelo prosseguimento do processo licitatório em seus ulteriores atos.

A regulamentação dos contratos administrativos encontra-se prevista no art. 54 e seguintes da Lei nº. 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:

“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.

14

§ 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”.

É de suma importância salientar que esta Assessoria Jurídica analisa apenas a regularidade jurídica do certame, não adentrando no mérito administrativo ou nas questões técnicas relacionadas ao objeto licitado. Cabendo aos gestores 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.

Diante do exposto e, partindo do pressuposto de que esta Assessoria Jurídica não deve adentrar nos conhecimentos fáticos e técnicos para aferir o enquadramento do objeto às hipóteses previstas no Decreto para a utilização do Sistema de Pregão Eletrônico, haja vista, que 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 em lei.

Analisando o edital constante nos autos se verifica o atendimento aos requisitos legais, estando apto para gerar os efeitos jurídicos esperados.

Examinada a minuta referida e encartada nos presentes autos, entendo que guarda regularidade com o disposto na Lei nº 10.520/02 e subsidiariamente a Lei Federal nº 8.666/93 com suas alterações posteriores, haja vista, que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações. Não detectando nenhuma irregularidade ou contrariedade à legislação pertinente, é o motivo pelo qual exaro aprovação ao referido edital, para competente publicação e trâmite do processo licitatório.

Da análise da minuta do contrato vinculado ao instrumento convocatório apresentado, constatamos que esta observa os requisitos mínimos exigidos pelo art. 55 da Lei de Licitações, tendo em vista, que contém todas as cláusulas pertinentes a esta contratação, não sendo necessária nenhuma correção, havendo condições, portanto, de prosseguimento da licitação em seus ulteriores termos.

IV - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, OPINO pela aprovação da minuta do edital e seus respectivos anexos, tendo em vista sua consonância com as disposições da Lei Federal nº 8.666/1993 e Lei Federal nº. 10.520/02, considerando-se que até aqui não apresenta mácula que possa inviabilizá-lo, havendo, entretanto, a necessária publicação do aviso de licitação, nos termos do Diploma Legal acima referido.

Por derradeiro, cumpre salientar que essa assessoria jurídica emite parecer sob 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-administrativas, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo.

Desta forma, ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica, e com o inarredável respeito ao entendimento diverso, este é o entendimento.

16

É o PARECER, que submetemos à consideração da Autoridade superior.

Itupiranga/PA, 18 de setembro de 2021.

Carol Iarla Leal Leite
Advogada
OAB/PA nº 13.402
Assessora Jurídica da Secretaria Municipal de Educação de Itupiranga/PA - SEMED