



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

SECRETARIA MUNICIPAL DE SUPRIMENTO E LICITAÇÃO

Parecer nº 111/2018 LICITAÇÃO

Ref. Processo nº 2018/1/1078

PP SRP nº 015/2018/PMC

Interessado (a): SEMED-Secretaria Municipal de Educação. 

Matéria: Análise jurídica de licitação em duplicidade

RELATÓRIO

Cuida-se de apreciação do presente processo referente ao procedimento licitatório na modalidade pregão presencial nº 015/2018, destinado a contratação de empresa para manutenção de aparelhos de refrigeração em geral para SEMED e SEMAS, a fim de examinar a legalidade do certame em questão perante a existência de procedimento licitatório em duplicidade, ou seja, que apresenta o mesmo objeto, para atender as necessidades das Secretarias do Município de Castanhal.

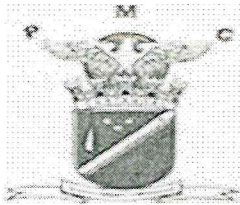
É o relatório. Passo a análise jurídica.

MÉRITO

A nossa Carta Magna em seu art. 37 caput consagra os princípios básicos da Administração Pública, leia-se:

Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, do Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse sentido, os atos administrativos devem corresponder aos princípios explícitos descritos na Constituição Federal da feita que atos construídos em inobservância aos ditames principiológicos que norteiam a atividade administrativa se



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

fazem eivados de vício, portanto, incapazes de gerar efeito jurídico válido na Administração.

Importante frisar que a nitidez dos princípios enumerados na vigente Lei Maior não significa, considerando o exame do regime jurídico-administrativo, que se adota tão somente os mesmos por se encontrarem explícitos no texto constitucional. Diante da omissão da lei, deve-se aplicar todos aqueles que embora implícitos, constituem essência da norma jurídica, servindo-lhe de fundamento a atividade administrativa.

Nesse diapasão, considerando a problemática em discussão, dentre o conjunto de princípios constitucionais e infraconstitucionais que norteiam os atos administrativos destacamos os seguintes: princípios da razoabilidade e proporcionalidade, da eficiência e economicidade, bem como o princípio da supremacia do interesse público como fundamento maior da Administração.

Segundo Gordillo, a decisão discricionária do funcionário será ilegítima, apesar de não transgredir nenhuma norma concreta e expressa, quando não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei específica deseja alcançar, ou seja, que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar.

Para Diogo de Figueiredo Moreira Neto, pelo princípio da razoabilidade se pretende considerar se determinada decisão, atribuída ao Poder Público, de integrar discricionariamente uma norma, contribuirá efetivamente para um satisfatório atendimento dos interesses públicos.

Ainda sobre o princípio da razoabilidade, diz Lucia Valle Figueiredo que a discricionariedade é a competência-dever do administrador, no caso concreto, após interpretação, valorar, dentro de um critério de razoabilidade, qual a melhor maneira de concretizar a utilidade pública postulada pela norma.

A administração deve atuar com vistas a alcançar a finalidade pública. A partir dos critérios da oportunidade e conveniência do ato administrativo, a administração pública deve agir dentro do considerado razoável, observando o interesse público. Só



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

assim, deverá o ato administrativo ser considerado válido, apto a produzir efeitos no mundo Jurídico.

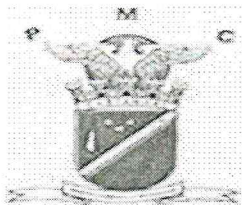
No caso em tela o prosseguimento do procedimento licitatório nº 2018/1/1078 o qual traz como objeto mesmo elemento alvo da licitação nº 2018/1/311 afronta aos princípios constitucionais basilares da Administração Pública, maculando a licitação, haja vista que sua procedência acarretara prejuízos para administração, no tocante a razoabilidade e proporcionalidade, posto que não se configura razoável a administração realizar dois procedimentos licitatórios diferentes para contratar o mesmo objeto, acarretando afronta ao interesse público.

No que se refere ao princípio da eficiência, aduz Hely Lopes Meirelles que a eficiência é um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional, não apenas exigindo que a função administrativa se desempenhe dentro da legalidade, mas também obtendo-se resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Desta feita, embora inexista expressa vedação legal, não se admite a coexistência de dois contratos administrativos com o mesmo objeto, pressupondo, assim, a falta de planejamento interno do órgão que deveria programar suas despesas para o atendimento global de suas demandas e, prejuízo ao erário, ante os custos envolvidos na formalização e fiscalização dos contratos, além da possibilidade de pagamento em duplicidade por serviços já realizado, fato que afronta diretamente ao princípio da eficiência.

Nesse diapasão, a existência de procedimento licitatório global para atender demanda das Secretarias do Município de Castanhal quanto ao serviço de manutenção de aparelhos de refrigeração fatalmente engloba procedimento licitatório originado com intuito de atender Secretaria específica, no caso a SEMED, de forma a garantir que o ato administrativo esteja de acordo com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da eficiência e economicidade, que norteiam a atividade administrativa.

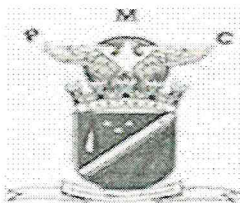
Sobre a questão o TCU já decidiu, leia-se:



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

REPRESENTAÇÃO. SOBREPOSIÇÃO DE SERVIÇOS JÁ CONTRATADOS COM AQUELES OBJETO DE LICITAÇÃO EM ANDAMENTO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. DETERMINAÇÃO.

1. *Considera-se procedente representação para determinar a entidade que se abstenha de dar continuidade a licitação, uma vez que não foi justificada a sobreposição de serviços já contratados com aqueles objeto da licitação em andamento e que alguns desses serviços sobrepostos já foram executados pelo contratado, o que sinaliza potencial prejuízo ao erário, ante a hipótese de pagamento em duplicidade.*
2. *Mesmo que sejam relevantes os motivos para não continuidade ou rescisão de contrato já firmado, o que se admite apenas por hipótese, deve a administração justificá-los de modo a possibilitar ao contratado a defesa de seus direitos, não sendo possível simplesmente desconsiderar a avença e realizar novo certame. (...)*
3. (...)
4. *Quanto ao mérito, observo que após instada a se manifestar, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente não trouxe resposta satisfatória para a questão. Não foram explicitados os motivos da não-continuidade do contrato firmado, nem justificada a sobreposição de serviços já contratados com aqueles objeto da licitação em andamento. Ademais, a unidade técnica constatou que alguns desses serviços sobrepostos já foram executados pela contratada, o que sinaliza um potencial*



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

prejuízo ao erário ante o pagamento em duplicidade.

(...)

O acordão descrito alhures deixa clara e incontroversa a compreensão de que licitação em duplicidade, considerando o conjunto de princípios que rege a função administrativa, deve ser evitada, posto que, além de ilegal, sua continuidade gera prejuízo ao erário.

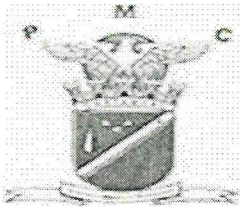
Por outro lado, o Tribunal abre a possibilidade de, em sendo dada justificativa plausível, fundamentada no interesse público, isto é, quando indispensável a perfeita continuidade dos serviços, vislumbrando evitar danos maiores em caso de descontinuidade do certame, pode-se a licitação em duplicidade, em caráter excepcional, ser considerada legal, limitando a Administração o período de vigência do contrato.

Nesse momento, importante destacar que a licitação consiste em procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitam às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para celebração do contrato, caracterizando-se como ato administrativo formal praticado pelo gestor público devendo ser processada em estrita conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

Destarte que a Constituição Federal em seu art.37, XXI, dispôs que o processo licitatório é pressuposto para que a administração celebre contratos relativos a obras, serviços, compras e alienações, salvo algumas exceções.

Veja bem que não se trata aqui de analisar o rito do procedimento quanto a legalidade, posto que teoricamente regular, mas sim de averiguar a possibilidade de homologação pela autoridade competente de procedimentos licitatórios que comungam do mesmo objeto.

Logo, a par das exigências constitucionais, *mister* que as regras infraconstitucionais relativas ao pregão sejam interpretadas através do que preceitua a Lei. 10. 520/2002, e subsidiariamente, do que dispõem a Lei 8.666/93, aliados aos princípios implícitos e explícitos inerentes a Administração, com foco contínuo em



PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL

garantir a supremacia do interesse público é que se verifica a necessidade de descontinuidade do procedimento licitatório nº 2018/1/1078.

Assim, com fundamento nos preceitos normativos e principiológicos que direcionam a função administrativa, bem como nas normas que regem a licitação e seus procedimentos não há que se falar em continuidade do procedimento licitatório processo nº 2018/1/1078, entendendo-se que as necessidades da Secretaria de Educação, conforme descrito no termo de referência constante dos autos, são plenamente atendidas pelo objeto da licitação nº 2018/1/311 já em andamento e destinada ao atendimento das necessidades de todas as Secretarias Municipais, dentre elas a SEMED, não havendo justificativa plausível nos autos para prosseguimento concomitante de dois procedimentos licitatórios para contratação de mesmo objeto.

Por esta razão, está Assessoria Jurídica compreende pela descontinuidade do procedimento licitatório nº 2018/1/1078 em relação a SEMED, permanecendo apenas para atender as necessidade da SEMAS, posto que se trata de recurso advindo de Fundo Municipal, nos termos art. 71 da Lei 4320/64 c/c art. 167, inciso IX da Constituição Federal, portanto, independente das demais Secretarias Municipais, característica que não é atribuída a SEMED, por isso, deve ser incluída no procedimento licitatório global que atende as demais Secretarias Municipais.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, está ASSESSORIA entende pela suspensão do Processo Licitatório nº 2018/1/1078, exclusivamente em relação a SEMED, já que o objeto pretendido será licitado por procedimento global para atender as necessidades das Secretarias Municipais de Castanhal, devendo o procedimento permanecer em andamento para atender a demanda da SEMAS, por se tratar de verba advinda de Fundo Municipal, portanto, independente das demais Secretarias.

É o parecer, salvo melhor entendimento.


Triete Pereira Santos
OAB/PA: 15.854
Assessora Jurídica
Prefeitura de Castanhal

Castanhal (PA), 28 de Marco de 2018.