PARECER Nº 272/2021-PROJUR

Ref.: PE-CPL-004/2021-FME
Processo nº: 2021.1005-01/SEMED
Interessada: Secretaria Municipal de Educação.

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO – TRANSPORTE ESCOLAR – REGISTRO DE PREÇO.

PARECER

EMENTA: CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PARECER INICIAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR TERRESTRE, PARA TRANSPORTE DE ALUNOS MATRICULADOS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, RESIDENTES NOS PERÍMETROS DAS ZONAS RURAL E URBANA DO MUNICÍPIO DE BREU BRANCO/PA, DURANTE O ANO LETIVO 2021/2022. LEI Nº 8.666/93, LEI Nº 10.520/02, DECRETO Nº 7.892/13, DECRETO Nº 10.024/2019.

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.

A função desta Procuradoria 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.

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 – DO PROCESSO LICITATÓRIO

Foi encaminhado o memo nº 2021/1004-001-FME solicitando que fosse verificada a possibilidade de licitação visando à contratação de empresa especializada no serviço de transporte escolar terrestre, para transporte de alunos matriculados na rede municipal de ensino, residentes nos perímetros das zonas rural e urbana do Município de Breu Branco/PA, durante o ano letivo 2021/2022. Os autos foram instruídos com a seguinte documentação:

1. Memo nº 2021/1004-001- FME
2. Projeto Básico
3. Justificativa do Gestor do Fundo Municipal;
4. Autorização de abertura de licitação
5. Termo de autuação;
6. Despacho solicitando pesquisa de preços;
7. Pesquisa de preços;
8. Minuta de edital;
9. Minuta de contrato;

O Processo em questão foi encaminhado através de despacho da Secretaria Municipal de Educação para esta Procuradoria Jurídica para análise e parecer, sobre o qual passamos a opinar:

III – DAS CONSIDERAÇÕES

Nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal N.º: 8.666/93 deve o Jurídico analisar a minuta do edital e do Contrato sob o aspecto da legalidade,

ou seja, se atendidas às exigências legais fixadas nas diversas leis que disciplinam a matéria.

Assim, as licitações na modalidade de pregão são regulamentadas pela Lei Federal nº 10.520/2002, senão vejamos:

> Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:
> I – a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação e propostas, sanções por inadimplemento;
> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras;
> III – do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.

É imprescindível, na fase interna ou preparatória do processo licitatório, a minuta do edital e do contrato. Nesse sentido, deverão ser considerados todos os atos atinentes ao início do processo e elaboração das minutas, sendo respeitadas 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, em que o Termo de Referência incluso no processo tem indicação do objeto de forma precisa, há critério de aceitação do objeto e prazos, bem como a justificativa para a contratação de empresa especializada no serviço de transporte escolar terrestre, para transporte de alunos matriculados na rede municipal de ensino, residentes nos perímetros das zonas rural e urbana do Município de Breu Branco/PA, durante o ano letivo 2021/2022.

Ademais, a minuta do edital referente à licitação nº PE-CPL-004/2021-FME e seus anexos, assim como a minuta do contrato, fazem 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, portanto, verifica-se que tudo atende aos requisitos exigidos pela Lei nº 8.666/93 e demais regramentos legais aplicáveis ao caso em análise.

IV – DA MODALIDADE ADOTADA: PREGÃO ELETRÔNICO

O nosso ordenamento jurídico possui duas leis e um decreto que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais sejam, a Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/93 e Decreto Federal nº 10.024/2019.

Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa-se 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, serviço comum no mercado, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local.

Considerando que o desejo do Poder Público objetiva a contratação de pessoa jurídica para contratação de empresa especializada no serviço de transporte escolar terrestre, para transporte de alunos matriculados na rede municipal de ensino, residentes nos perímetros das zonas rural e urbana do Município de Breu Branco/PA, durante o ano letivo 2021/2022, 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, em especial, pelas restrições de aglomeração e circulação impostas pelo decreto Estadual nº 800/2020 e suas alterações.

V – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO

No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de Menor Preço por lote.

A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 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, conforme determina o art. 40, inc. VII, da Lei nº 8.666/93.

VI – 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 n º 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, Decreto nº 3.555/2000 e Decreto 10.024/2019.

Importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressalvando, 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 8.666/93 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 a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital, o regime de execução por lote, ademais, o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico em que será recebida a documentação e proposta.

Está previsto no 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 arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93 e se encontram nesta minuta de edital a obrigatoriedade de apresentação dos documentos: a – habilitação jurídica, b - regularidade fiscal, c - regularidade trabalhista, d - qualificação econômico-financeira, e - qualificação técnica e 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 sobre 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.

No que se refere às penalidades, a minuta 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 e na Minuta do Contrato, indicando as 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 a 31, bem como o artigo 40, da Lei nº. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

VII – DA MINUTA DO CONTRATO

No que concerne à minuta do contrato, esta deve seguir as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93.

O contrato em análise prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto, especificações, normas de execução, cessões/subcontratações; preço dos itens, forma de pagamento e atualização financeira; vigência contratual; dotação orçamentária; obrigações e responsabilidades; modificações e aditamentos; penalidades, fiscalização, reajustes e

desequilíbrio econômico financeiro do contrato; rescisão; omissão e foro.

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

VIII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando os fundamentos legais disciplinados pela Lei 8.666/93, Lei n.º 10.520/2002, Decreto Federal n° 5.450/2005 e Decreto Federal n° 10.024/2019, e demais normas legais aplicáveis ao caso, concluímos que o Edital referente ao PE-CPL-004/2021-FME bem como a minuta do contrato, atendem todos os requisitos legais, pelo que esta Assessoria Jurídica se manifesta pelo regular prosseguimento do feito.

É o parecer, que submetemos à superior consideração da Ilustre Secretária Municipal de Educação.

S.M.J.

Breu Branco, 05 de outubro de 2021.

GABRIELA BONATTO BOARETTO

Assinado de forma digital por GABRIELA BONATTO BOARETTO
Dados: 2021.10.05 16:22:04 -03'00'

Gabriela Bonatto Boaretto
Procuradora Setorial do Município
Portaria nº 460/2021-GP
OAB/PA nº 30.196

Av. Belém s/n.º - Centro - Breu Branco - PA - CEP: 68.488-000 - Fones: (94) 3786-1110 e 1120 C.N.P.J.: 34.626.440/0001-70 - E-mail: juridico@breubranco.pa.gov.br