Parecer Técnico Jurídico nº.: 026/2019-PGM

PREGÃO PRESENCIAL DE N°.: 15042019/01.

Referência: Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos terrestres para realização do transporte escolar dos alunos e professores da rede estadual de ensino no ano letivo de 2019, mediante convênio.

INTERESSADOS: Secretaria Municipal de Educação.

Base Legal: Diversos Dispositivos da Lei Federal n°.: 8.666/93 e da Lei 10.520/2002.

EMENTA: Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos terrestres para realização do transporte escolar dos alunos e professores da rede estadual de ensino no ano letivo de 2019, mediante Convênio – Pregão Presencial, Menor Preço por Item - Modalidade de Licitação Adequada – Vícios Sanáveis - Dever de Obediência ao Procedimento regular – pela Aprovação da Minuta de Edital e Contrato.

I. DO RELATÓRIO

Tratam os autos de procedimento licitatório realizado na modalidade **PREGÃO PRESENCIAL sob o nº 15042019/01,** tendo como objeto a Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos terrestres para realização do transporte escolar dos alunos e professores da rede estadual de ensino no ano letivo de 2019, mediante convênio.

Constam nos autos os seguintes documentos:

a) Memo. 060/2019, oriundo da Secretaria Municipal de Educação, solicitando e justificando a contratação;
b) Justificativa;
c) Cotações;
d) Mapa de cotações de preços;
e) Termo de referência;
f) Despacho atestando a existência de crédito orçamentário;
g) Declaração de adequação orçamentária e financeira;
h) Autorização para abertura do processo licitatório;
i) Portaria de nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio;
j) Termo de Autuação;
k) Justificativa para não utilização de pregão na forma eletrônica;
l) Minuta de Edital e anexos.

Após isso, vieram os autos à Procuradoria Geral para análise e parecer sobre a Minuta de Edital e Contrato.

No que importa, é o relatório.

II. 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 restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, 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 às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.[1]

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

[1] Conforme Enunciado n° 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."

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.

III. FUNDAMENTAÇÃO

Primordialmente cumpre mencionar que o objeto do edital consiste na Aquisição de combustível, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação na manutenção do transporte escolar.

Verifica-se que a modalidade licitatória escolhida, qual seja, Pregão Presencial, é a modalidade adequada ao caso.

No que se refere ao pregão presencial, a Lei Federal nº 10.520/2002 condiciona o uso desta modalidade somente aos bens e serviços comuns, sem excluir espécies de serviços e de contratações, e define, no parágrafo único do seu art. 1º, o que vem a ser bens e serviços comuns nos seguintes termos:

> "*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.*"

Cabe trazer à colação o entendimento doutrinário do eminente Professor Marçal Justen Filho sobre a conceituação de bens e serviços comuns:

> *"Ou seja, há casos em que a Administração necessita de bens que estão disponíveis no mercado, configurados em termos mais ou menos variáveis.*
> *São hipóteses em que é público o domínio das técnicas para a produção do objeto e seu fornecimento ao adquirente (inclusive à Administração), de modo que não existe dificuldade em localizar um universo de fornecedores em condições de satisfazer plenamente o interesse público. Em outros casos, o objeto deverá ser produzido sob encomenda ou adequado às configurações de um caso concreto.*
> *(...)*
> *Para concluir, numa tentativa de definição, poderia dizer-se que bem ou serviço comum é aquele que apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio."*

Assim, para o pregão importa a natureza daquilo que se está contratando. É procedimento mais simplificado do que os previstos na Lei n° 8.666/93, pois visa economia de tempo e dinheiro para o Poder Público, por isso mesmo voltado à aquisição de bens e serviços "comuns", de modo que administrador e administrado entendam perfeitamente o que se está contratando, tendo em vista a padronização encontrada no mercado.

São "comuns" os bens e serviços de fácil identificação e descrição, cuja caracterização tenha condições de ser feita mediante a utilização de especificações gerais, de conhecimento público, sem prejuízo da qualidade do que se pretende comprar, cuja escolha possa ser feita tão somente com base nos preços ofertados, haja vista serem comparáveis entre si e não necessitarem de avaliação minuciosa.

Conforme se observa no Termo de Referência, todos os itens ali especificados enquadram-se no conceito de "bens e serviços comuns", reforçando ainda mais a legalidade do procedimento escolhido.

III.a. Fase Interna do Certame.

Ademais se verifica que restaram parcialmente atendidos os pressupostos impostos pela norma trazida pelo **Art.3° da Lei n° 10.520/02, que regulamenta a fase preparatória dessa modalidade de licitação, *in vrebis*:**

> *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 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 estiverem 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 cargo efetivo ou emprego da administração,*

> *preferencialmente pertencentes ao quadro permanente do órgão ou entidade promotora do evento.* **(Grifei para relevar)**

Dessa forma, pelo rol documento acostados ao procedimento alhures mencionados, devidamente analisados por este órgão consultivo, verifica-se que *a priori* encontram-se atendidas tais exigências quanto a fase interna.

III.b. Fase Externa do Certame.

Resta doravante necessário verificar o atendimento dos requisitos da fase externa do certame para deflagração do processo licitatório, mormente o edital do certame, bem como o contrato licitatório.

Quanto ao edital do certame, isso pela minuta ofertada a esse órgão consultivo, vislumbra-se atendimento parcial do disposto no **Art.4º** da norma legal, ***fine***:

> *Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:*
> *I - a convocação dos interessados será efetuada por meio de publicação de aviso em diário oficial do respectivo ente federado ou, não existindo, em jornal de circulação local, e facultativamente, por meios eletrônicos e conforme o vulto da licitação, em jornal de grande circulação, nos termos do regulamento de que trata o art. 2º;*
> *II - **do aviso constarão a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida a íntegra do edital**;*
> *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**;* **(Grifei para relevar)**

É certo que a minuta do edital exara vantojosidade a administração pública, pois garante a competitividade de forma ampla.

Observo, ainda, que o Pregoeiro decidiu incluir apenas no contrato exigência concernentes a qualificação do motorista, itens que devem estra presentes nos veículos, assim como a necessidade de realização periódica de vistoria, o que não encontra óbice na legislação, vez que visa não onerar os licitantes na fase da concorrência.

Assim, entendo que o Edital atende aos demais requisitos de validade como ato administrativo, ainda cumpre o disposto no Art.40 da Lei 8.666/1993.

III.c. Da Minuta do Termo de Contrato

Passa-se a análise da minuta do instrumento do contrato ofertada a esse órgão consultivo para análise preliminar.

Segundo preceitua a **Lei de nº.: 8.666/1993,** em seu **Art.55, *ipsis litteris*:**

> *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. **(Grifei para relevar)**

Em análise preliminar verifico que a minuta do instrumento que materializará a relação jurídica contratual administrativo atende ao interesse público, pois elenca a integralidade do rol de cláusulas cogente ao norte enumeradas, trazendo a essencialidade.

IV. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, esclarecendo que "o parecer jurídico tem caráter meramente **opinativo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões" bem como restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral **opina** pela aprovação das Minutas de Edital e do Contrato, os quais foram elaborados nos autos do processo nº. **15042019/01**, vez que em consonância com a legislação disciplinadora da matéria, recomendando-se seja dada a mais ampla publicidade nos sites oficiais.

É o parecer, salvo melhor entendimento.

Eldorado do Carajás/PA, 29 de Abril de 2019.

AVEILTON SILVA DE SOUZA:86470299253

Assinado de forma digital por AVEILTON SILVA DE SOUZA:86470299253
Dados: 2019.04.29 14:30:37 -03'00'

AVEILTON **SOUZA**
OAB/PA – 19.366
ASSESSOR JURÍDICO

DESPACHO/PROCJUR.

Aprovo o Parecer/PROCJUR Nº.: 026/2019.

Encaminhe-se à CPL, para prosseguimento.

Eldorado do Carajás/PA, 29 de Abril de 2019.

Gardênia Coelho de A. Alves
OAB/PA 18.193
Procuradora Geral do Município
Portaria n. 01/2017