

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 004/2023

PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 008/2023-SRP

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO

TIPO: MENOR PREÇO POR ITEM

ORIGEM: Câmara Municipal da Aliança-PE

OBJETO: Formalização de Ata de Registro de Preços, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de transporte aéreo nacional, compreendendo a reserva, emissão e entrega de bilhetes e demais serviços correlatos, para atender às necessidades da Câmara Municipal da Aliança – PE, nas especificações e quantitativos constantes do Termo de Referência.

RELATÓRIO

Síntese dos fatos:

Os autos foram encaminhados a Assessoria Jurídica, na forma regida pela Lei Federal nº 10.520, de 17 de Julho de 2002 e subsidiariamente a Lei Federal nº 8.666, de 21 de Junho de 1993; Lei Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006; Decreto Federal nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019; e legislação pertinente, consideradas as alterações posteriores das referidas normas; conforme os critérios e procedimentos a seguir definidos, objetivando obter a melhor proposta para: **Formalização de Ata de Registro de Preços, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de transporte aéreo nacional, compreendendo a reserva, emissão e entrega de bilhetes e demais serviços correlatos, para atender às necessidades da Câmara Municipal da Aliança – PE, nas especificações e quantitativos constantes do Termo de Referência.**, mediante licitação pública, na modalidade pregão eletrônico, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Consta, ainda, no bojo do procedimento a Pesquisa de Preço em anexo, nos autos do processo devidamente justificada e Mapa Comparativo.

Por fim, os autos foram encaminhados para esta Assessoria. Compulsando os autos verificamos:

- Comunicação Interna;
- Termo de Referência;
- Mapa Preliminar para a composição do Preço de Referência;
- Demonstrativo de Dotação Orçamentária;
- Despacho Administrativo autorizando o certame;
- Termo de Autuação;
- Ato nº 026, de 06 de janeiro de 2023;
- Edital;

É o relatório.

Passo a opinar.

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.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação deste Consultor Jurídico 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 Consultoria 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.

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.

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 do objeto e prazos, a justificativa para o registro de preços para contratação para atender as necessidades a Câmara Municipal de Aliança 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.

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 Federal nº 10.520, de 17 de Julho de 2002 e subsidiariamente a Lei Federal nº 8.666, de 21 de Junho de 1993; Lei



Complementar nº 123, de 14 de Dezembro de 2006; Decreto Federal nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019.

Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pelo Decreto Federal nº 10.024, informa o objeto no art. 1º, assim descrito: “Art. 1º. Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

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 de Formalização de Ata de Registro de Preços, para fornecimento, sob demanda, de aparelho de ar condicionado para atender às necessidades da Câmara Municipal da Aliança, nas especificações e quantitativos constantes do Termo de Referência, 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.

Cabe trazer à baila à aplicação das regras constitucionais que disciplinam a matéria, invocando-se, assim, o artigo 37, XXII da nossa Carta Maior. da Isto posto, norteiam os procedimentos licitatórios os princípios legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal e art. 3º da Lei nº 8666/93).

O pregão eletrônico é uma das formas de realização da modalidade licitatória de pregão, apresentando as regras básicas do pregão presencial com procedimentos específicos, caracterizando-se especialmente pela ausência da “presença física” do pregoeiro e dos demais licitantes, uma vez que toda interação é feita por meio de sistema eletrônico de comunicação pela internet, tendo como importante atributo a potencialização de agilidade aos processos licitatórios, minimizando custos para a Administração Pública.

O uso e a aplicabilidade do pregão, na forma eletrônica, proporcionam grandes vantagens aos entes públicos, notadamente em de suas características de celeridade, desburocratização, economia, ampla divulgação, publicidade e eficiência na contratação.

Assim, dadas as vantagens do pregão eletrônico, o Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, tornou obrigatória a utilização da modalidade eletrônica para aquisição de bens e serviços comuns, in verbis:



Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal. § 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória. (grifei)

Outrossim, é de importante registro que o Pregão se destina exclusivamente à aquisição de bens e serviços comuns. Nesse sentido, a Lei nº 10.520/02, em seu art. 1º, bem como o Decreto nº 10.024/2019, no art. 3º, definem o conceito de “bens e serviços comuns”, a saber:

Lei nº 10.520/02: 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.

Decreto nº 10.024/2019: Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Desta feita, conclui-se que os bens e serviços comuns são aqueles que: (a) tenham um padrão de desempenho e qualidade; (b) tal padrão de desempenho e qualidade possa ser objetivamente definido no edital; e (c) tal objetividade resulte de especificações usuais no mercado.

Com efeito, a definição de bens e serviços comuns é cabível quando a Administração não formula exigências específicas para uma determinada contratação. Vale-se então de bens e serviços tal como disponíveis no mercado comum, tendo possibilidade de aquisição e fornecimento a qualquer tempo tendo em vista a atividade empresarial estável.

Em vista do valor total estimado da despesa e por se tratar de contratação de serviço comum, foi eleito o Pregão, por se enquadrar dentro do limite previsto na lei 10.520/02, no que agiu a comissão permanente de licitação de acordo com a lei.

Sugeriu o pregoeiro que a modalidade desta licitação seja o Pregão Eletrônico, sob o sistema de Registro de Preços, por se enquadrar dentro do limite previsto na lei 10.520/02, Art. 11, senão vejamos:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15



da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Conforme disposto na norma transcrita, o sistema de registro de preços tem sido uma alternativa importantíssima quando a Administração Pública lança mão dela.

Através do Sistema de Registro de Preços, a Administração tende a economizar nas suas aquisições, não precisando providenciar grandes áreas para armazenagem de materiais e produtos, e ainda, resolve seu problema quando se torna impossível prever em que quantidade comprar e em que momento comprar, entre outras vantagens.

Além disso, aplica os recursos humanos necessários ao controle dos estoques em outras áreas da Administração.

Nesse sentido, Edgar Guimarães e Joel de Menezes Niebuhr (2008, p,25), assinalam que o sistema de registro de preços ameniza muito a tarefa dos órgãos públicos, senão vejamos: A em principal vantagem do registro de preços ocorre relação quantitativos sejam aos objetos de cujos difícil previsibilidade, como ocorre com pneus, peças, combustíveis, material de expediente, medicamentos, insumos de informática, gêneros alimentícios e etc.

Assim, percebo a possibilidade ou necessidade da realização do Pregão Eletrônico sob o sistema de Registro de Preços, razão pela qual, esta Assessoria Jurídica se manifesta pela utilização do sistema de Registro de Preços no presente certame. As Solicitações de Despesas, trazem o objeto a ser adquirido, com sua devida especificação.

Portanto, quanto à modalidade escolhida ao certame sub examine, nada a opor.

Presentes no processo a autorização da autoridade competente para a abertura do certame bem como a manifestação do ordenador de despesas atestando a existência de dotação orçamentária própria para realização do referido dispêndio.

Quanto à regularidade da minuta do edital e da minuta contratual, conforme manda o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8666/932, destacamos que este se encontra também em conformidade com os parâmetros legais do art. 40 da lei supracitada.

Além disso, vale ressaltar que as Minutas em destaques estão de acordo com os requisitos do art. 4º da Lei nº 10.520/02, visto que estão presentes requisitos como: a definição do objeto da licitação, a indicação do local, dias e horários em que poderá ser lida ou obtida à íntegra do edital; 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; as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato, quando for o caso.



Nesse norte, podemos exemplificar entre as adequações exigidas pelo ordenamento jurídico, que se constatam, principalmente: a previsão acerca do regime de execução contratual; as previsões atinentes às sanções aplicáveis à eventual contratada.

Isto porque, tanto o edital como o contrato devem preconizar sanções à contratada com base na Lei n. 8666/93 e com o art. 7º da Lei n. 10.520/02, prevendo as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar com a União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Feita a análise formal acima, ante a Minuta do Edital de Licitação, bem como ante a minuta contratual e ata de registro de preços, Modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por item, registro de preço, verifica-se claramente que estas preenchem todos os requisitos exigidos na legislação de regência.

Diante do exposto, pela análise jurídica formal realizada, manifesta-se esta Assessoria Jurídica pela legalidade do ato.

O critério de julgamento

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 nº 10.520/2000 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, 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, Decreto nº 3.555/2000 e Decreto nº 10.024/2019.

Importante ressaltar que este Consultor Jurídico 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 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 serie **anual 004/2023 eletrônico**, da Câmara 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, 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 a Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, **Formalização de Ata de Registro de Preços, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de transporte aéreo nacional, compreendendo a reserva, emissão e entrega de bilhetes e demais serviços correlatos, para atender às necessidades da Câmara Municipal da Aliança – PE, nas especificações e quantitativos constantes do Termo de Referência**, detalhadamente, a especificação dos itens que serão licitados, com a quantidade exigida por esta secretaria.

Ademais o edital relaciona a forma de credenciamento, condições gerais para participação do Pregão e impedimentos.

Está previsto no edital a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, o preenchimento da proposta, da abertura da sessão, classificação das propostas e formulação dos lances e, da aceitação da proposta vencedora.

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 – habilitação jurídica, - regularidade fiscal e trabalhista, - qualificação econômica-financeira, - qualificação técnica e item – Documentos de Habilitação Complementares, 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 a 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 á licitação.

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, 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, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; vigência, entrega e critérios de aceitação do objeto; do valor; dotação orçamentária; pagamento; do reajuste; obrigações das partes; penalidades; rescisão contratual; vedações; da gestão e fiscalização; da legislação e casos omissos; publicações e foro.

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

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 este Consultor Jurídico manifestar se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta Câmara, 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,

Aliança 25 de dezembro de 2023.



Iury de Aguiar Barreto
Advogado – OAB/PE nº 45.110