PARECER JURÍDICO

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE DA MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO OBJETIVANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A INTERMEDIAÇÃO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS, PARA VIAGENS NACIONAIS, DE IDA, VOLTA OU DE IDA E VOLTA CATEGORIA ECONÔMICA, COM SERVIÇOS DE RESERVA, EMISSÃO DE BILHETES, MARCAÇÃO, REMARCAÇÃO E DEMAIS ATIVIDADES PERTINENTES, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER/PA.

1. RELATÓRIO:

1. Foi encaminhado pelo Pregoeiro, para esta Procuradoria proceder a análise da minuta de edital e contrato administrativo, parte integrante do Pregão Eletrônico 002/2021, com a finalidade de garantir a observância das formalidades legais para que se possa dar prosseguimento aos trâmites legais.

2. A documentação supramencionada, consiste na proposta de edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando a contratação de empresa especializada para a intermediação na prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas, para viagens nacionais, de ida, volta ou de ida e volta categoria econômica, com serviços de reserva, emissão de bilhetes, marcação, remarcação e demais atividades pertinentes, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Alenquer/PA.

3. Por meio de ofício nº 050/2021 integrante do processo licitatório em questão, foi encaminhado ao Gabinete do Prefeito a demanda para a eventual contratação de empresa especializada para a intermediação na prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas, para viagens nacionais, de ida, volta ou de ida e volta categoria econômica, com serviços de reserva, emissão de bilhetes, marcação, remarcação e demais atividades pertinentes, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Alenquer/PA.

4. Após despacho de encaminhamento ao Secretário de Administração, este requereu solicitação de cotação de preços ao Departamento de Compras, o qual realizou a pesquisa de preços para a realização do procedimento de contratação, por conseguinte, apresentação do Mapa de Cotação. Por despacho do departamento de contabilidade foi informado da disponibilidade orçamentária com existência de recursos para as despesas; O prefeito municipal ante a declaração de adequação orçamentária e financeira emite termo de autorização ao procedimento. Com consequência juntados termo de abertura do procedimento administrativo, portaria do pregoeiro

e equipe de apoio; certificado do pregoeiro atestando a capacitação profissional; autuação do processo licitatório; minuta do edital e anexos.

5. Compulsando os autos, verifica-se em seu bojo:

- ✓ Autorização para abertura de processo licitatório na modalidade pregão eletrônico, cujo objeto é a eventual contratação de empresa especializada para a intermediação na prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas, para viagens nacionais, de ida, volta ou de ida e volta categoria econômica, com serviços de reserva, emissão de bilhetes, marcação, remarcação e demais atividades pertinentes, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Alenquer/PA;
- ✓ Termo de Autuação do Processo;
- ✓ Minuta do Edital de Pregão Eletrônico – Sistema de Registro de Preços e os anexos seguinte: Anexo I – Termo de Referência; Anexo II – Modelo de Proposta de Preços – Anexo III – Minuta de contrato.

6. É o que importa relatar. Passa-se a opinar.

2. Do Parecer:

7. Preliminarmente, importa asseverar que compete a esta assessoria prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspecto relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que são reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, muito menos examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, ressalvadas as hipóteses teratológicas.

8. Os limites supramencionados em relação a atividade desta assessoria jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações desta Procuradoria Geral são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

9. Pois bem.

2.1. Do Procedimento Licitatório.

10. O consulente tem a pretensão de realizar processo licitatório, por meio pregão eletrônico, para eventual contratação de empresa especializada para a intermediação na prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas, para viagens nacionais, de ida, volta ou de ida e volta categoria econômica, com serviços de reserva, emissão de bilhetes, marcação, remarcação e demais atividades pertinentes, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Alenquer/PA, por meio da modalidade Pregão Eletrônico ao amparo da Lei nº 10.520/2002,

Decreto nº 10.024/2019, Decreto nº 7.892/2013 e Lei Federal 8.666/93, com fulcro nos dispositivos abaixo transcritos, tendo em vista tratar-se de serviço comum, qual seja, aquele cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Lei nº 10.520/2002:

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. 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.

§ 2º As empresas públicas, as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, nos termos do regulamento interno de que trata o art. 40 da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, poderão adotar, no que couber, as disposições deste Decreto, inclusive o disposto no Capítulo XVII, observados os limites de que trata o art. 29 da referida Lei.

§ 3º Para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns pelos entes federativos, com a

> **utilização de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, a utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou da dispensa eletrônica será obrigatória, exceto nos casos em que a lei ou a regulamentação específica que dispuser sobre a modalidade de transferência discipline de forma diversa as contratações com os recursos do repasse.**
>
> **§ 4º Será admitida, excepcionalmente, mediante prévia justificativa da autoridade competente, a utilização da forma de pregão presencial nas licitações de que trata o caput ou a não adoção do sistema de dispensa eletrônica, desde que fique comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração na realização da forma eletrônica.**

11. Desta forma, cumpre assevera que a adoção da modalidade licitatória denominada Pregão, somente pode ser utilizada na contratação de bens e serviços comuns. Importa, assim, destacar o entendimento doutrinário sobre a definição de bens e serviços comuns:

> O conceito (indeterminado) de "bem ou serviço comum" possui as seguintes características básicas: disponibilidade no mercado (o objeto é encontrado facilmente no mercado), padronização (predeterminação, de modo objetivo e uniforme, da qualidade e dos atributos essenciais do bem ou do serviço) e casuísmo moderado (a qualidade "comum" deve ser verificada em cada caso concreto e não em termos abstratos). **(Rafael Carvalho Rezende Oliveira. Licitações e Contratos Administrativos (Locais do Kindle 2143-2146). Edição do Kindle).**

12. Portanto, o conceito de bens e serviços comuns inclui o padronizado, o casuísmo moderado e ainda aqueles serviços que podem ser descritos objetivamente. Nesse mesmo sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:

> No tocante à adequação da modalidade de licitação escolhida, entendo que os produtos/serviços demandados pelo TST podem ser enquadrar como bens comuns, uma vez que apresentam padrões claros de desempenho e de qualidade objetivamente

> definidos no edital, compatíveis com o padrão de mercado, nos termos do art. 2º, §1º, do Decreto nº 5.450/2005 **(TCU – Acórdão 1114/2006 – Plenário)**

13. Assim, da análise do termo de referência, justifica-se a adoção da modalidade licitatória Pregão, tendo em vista que o serviço a ser contratado é usualmente ofertado no mercado.

2.2. Da Fase Preparatória do Pregão.

14. O art. 3º do Decreto nº 10.520/2020 define quais procedimentos devem ser observados na fase preparatória do pregão:

> **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. (...)**

> **Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:**
>
> **I - (Revogado); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Produção de efeito)**
>
> **II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;**
>
> **III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;**
>
> **IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014).**

22. Assim, como consequência lógica da utilização da medida excepcional que desobriga a administração, tal afastamento daquela obrigatoriedade fundamentado em quaisquer dos incisos do artigo 49 da Lei Complementar 123/2006 deve ser precedido de fundamentação motivada pela autoridade competente.

2.5. Pesquisa de Preço e Disponibilidade Orçamentária.

23. A administração municipal, anteriormente a qualquer contratação, deverá prever o total de despesa que, por estimativa, será necessário despender com o objeto pretendido. Portanto, convém que a pesquisa de preços seja a mais ampla possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exame de valores em outra contratações do Poder Público com objeto semelhante, preços constantes em Sistema de Registro de Preços, dentre outros meios, possibilitando a autoridade competente avaliar sobre as vantagens e a economicidade da contratação que se pretende levar a efeito.

24. No presente caso, foi realizada a cotação de preços junto a fornecedores diversos. Tal resultado consta no mapa de preços do Departamento de Compras presente no bojo deste processo.

25. Encontra-se presente nos autos deste processo, também, a Declaração de disponibilidade orçamentária, exigível antes da assinatura do contrato, nos termos do art. 7º, §2º do Decreto nº 7.892/2013.

26. Assim, tendo em vista a declaração de compatibilidade e adequação da despesa, observa-se que foi dada atenção devida às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, havendo adequação da referida despesa à Lei Orçamentária Anual, ao Plano Plurianual e À Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2.6. Da Minuta do Edital e Seus Anexos.

27. Segundo o art. 21, incisos VIII e IX do Decreto nº 3.555/2000 e art. 8º, incisos VII e VIII do Decreto nº 10.024/2019 (pregão eletrônico), o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato o que foi devidamente atendido nos autos deste processo.

2.7. Da Análise da Minuta do Contrato.

28. Quanto a Minuta do contrato, deve-se afirmar que o mesmo fora elaborado em consonância com a legislação de regência, havendo condições, portanto, de prosseguimento da licitação em seus ulteriores termos.

3. Da Conclusão.

29. 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.

É o parecer, S.M.J.

Alenquer/PA, 05 de fevereiro de 2021.

DIEGO CELSO CORREA LIMA
Assinado de forma digital por DIEGO CELSO CORREA LIMA
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2021.001.20150

Diego Celso Corrêa Lima
Advogado – OAB/Pa nº 23.753

PARECER JURÍDICO CONCLUSIVO

MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 002/2021 - SRP
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A INTERMEDIAÇÃO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS, PARA VIAGENS NACIONAIS, DE IDA, VOLTA, OU DE IDA E VOLTA CATEGORIA ECONÔMICA, COM SERVIÇOS DE RESERVA, EMISSÃO DE BILHETES, MARCAÇÃO, REMARCAÇÃO E DEMAIS ATIVIDADES PERTINENTES, PARA ATENDER ÀS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALENQUER -PA.

RELATÓRIO

Versa o presente parecer acerca do requerimento encaminhado a esta assessoria, acerca de processo licitatório de Pregão Eletrônico nº 002/2021 cujo **objeto está descrito no preâmbulo e especificações constantes no Termo de Referência apresentado.**

DA FUNDAMENTAÇÃO

O procedimento da licitação foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado. Preenche os requisitos legais, segundo o que dispõe a Lei Federal nº 8.666/93, eis que cumpriu sua finalidade, qual seja: o de dar publicidade ao certame, identificar seu objeto, delimitar o universo das propostas, circunscrever o universo dos proponentes, estabelecer os critérios para análise e avaliação dos proponentes e propostas, regular os atos e termos processuais do certame.

Iniciando-se a análise da fase externa do pregão, a convocação dos interessados se deu por meio de aviso tempestivamente publicado em Diário Oficial do estado, do qual constou o objeto da licitação, bem como a indicação do local, dia e horários em que foi franqueado o acesso à integra do edital.

Os interessados foram convocados com a divulgação do Edital, o qual cumpriu seus requisitos, o prazo não inferior a 08 (oito) dias uteis, para os interessados prepararem e apresentarem suas propostas, foi obedecido.

Desta forma, analisando os autos, verifica-se que todas as exigências foram cumpridas. Houve a publicação de edital e número regular de licitantes.

A empresa habilitada cumpriu os requisitos do edital e teve a proposta em conformidade com o instrumento convocatório. O Pregoeiro encerrou a sessão,

lavrando a respectiva ata.

Conforme podemos verificar, pela análise dos documentos que compõe os presentes autos, a Comissão de Licitação desta Prefeitura obedeceu *in casu*, aos princípios da supremacia do interesse público, eficiência, economicidade, razoabilidade, isonomia, legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Diante do exposto, evidenciado que a Comissão de Licitação procedeu, em todos os atos inerentes ao procedimento licitatório, com absoluta submissão aos ditames legais norteadores da matéria, especialmente à Lei nº 10.520/02 e à Lei nº 8.666/93, bem como em conformidade com o previsto no Decreto nº 10.024/19, atestamos a regularidade jurídico-formal do procedimento, o qual entendemos apto a ser submetido à homologação da autoridade superior, em tudo observadas as formalidade legais.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, OPINAMOS pela homologação do processo licitatório e pela ratificação dos atos praticados, com a assinatura do Contrato e sua posterior execução.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Alenquer – PA, 09 de março de 2021.

Jacob Kennedy Maués Gonçalves
Advogado - OAB/PA 18.476

Tharcisio Santos da Silva
Consultor Jurídico