PARECER N. 235/2022 – PGM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2022/3543 – PMC
PREGÃO ELETRÔNICO - PMC

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE COLARES/PA.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das necessidades do Município de Colares/PA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. PREGÃO ELETRONICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE GESTÃO DE ABASTECIMENTO DE COMBUSTÍVEL DE UNIDADES CONSUMIDORAS, COM UTILIZAÇÃO CARTÃO MAGNÉTICO MICROPROCESSADOR (CHIP) E VOUCHER IMPRESSO, COM FORNECIMENTO CONTÍNUO E ININTERRUPTO DE COMBUSTÍVEL, PARA O ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE COLARES/PA. **PARECER FAVORÁVEL.**

I – DO RELATÓRIO

Fora encaminhado para esta Procuradoria, na forma do art. 38, VI e parágrafo único da Lei 8666/93, o presente processo administrativo, que visa a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das necessidades do Município de Colares/PA.

Para que procedesse à análise, foi encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação, minuta de edital e de contrato administrativo com seus anexos, que enseja o Processo Administrativos nº. 2022/3543, encaminhado com o propósito de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não a anuência para o seu prosseguimento.

A documentação supra referendada, trata-se da proposta de edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

necessidades do Município de Colares/PA.

A necessidade de se adquirir o cartão magnético, é proporcionar ao Poder Executivo Municipal de Colares um instrumento de controle e de racionalização dos dispêndios realizados com a aquisição de combustível, em face da extrema necessidade de gestão eficaz e consciente dos recursos públicos, sobretudo objetivando melhorar a forma de controle de abastecimento dos veículos utilizados por esta municipalidade. Desta maneira, esta contratação visará o controle e a racionalização do dispêndio com a aquisição de combustível, a seleção do licitante condicionar-se-á à disponibilização por este de um sistema de gerenciamento para o controle, em tempo real, das transações de abastecimento das unidades consumidoras. Além disso, os quantitativos apresentados neste termo para o consumo de gasolina comum e óleo diesel s10, para a Prefeitura de Colares e suas Secretarias, tiveram como base o consumo do ano de 2022, conforme relatório contábil. Tal quantitativos encontram-se dentro da razoabilidade em prol da receita do Município.

Feitas essas considerações, compulsando os autos verificamos:

1 - Termos de Autuação do Processo com Oficio da autoridade Requisitante;

2 – Termo de Referência, com definição do objeto, devidamente assinado pelas autoridades competentes;

3 - Justificativa para a realização da licitação

4 – Quantitativo.

4 – Solicitação de Pesquisa de preço e as propostas;

5 – Demonstrativo, mapa comparativo e Termo de Reserva Orçamentária;

6 – Autorização.

7 - Ainda em análise, consta no processo a Minuta do Edital, Pregão Eletrônico - Proc nº 2022/3543 – PMC e anexos, quais sejam:

Anexo I - Termo de Referência;

Anexo II – Minuta de Contrato.

Estes são os fatos. Passemos a análise jurídica que o caso requer.

II - CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS:

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,

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

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. Cumpre esclarecer, também, que toda verificação desta Procuradoria Jurídica 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 Procuradoria 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.

É o Relatório, passa-se ao parecer opinativo.

III - FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Pois bem, a Constituição da República, em seu artigo 37, XXI, prevê a obrigatoriedade de licitação para as contratações realizadas pela Administração Pública:

> XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”.

A Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, a chamada "Lei das Licitações", foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

e procedimentos para reger a contratação pela Administração.

A obrigatoriedade da realização do procedimento licitatório é um corolário do princípio constitucional da isonomia, previsto na Constituição Federal de 1988 (art. 5º, I), pelo qual, todos devem receber tratamento igual pelo Estado. Evita-se, desse modo que os parceiros sejam escolhidos por critérios de amizade pessoal e outros interesses que não o da consecução da finalidade pública. Assim, o objeto imediato e próprio da licitação é evitar a ocorrência do arbítrio e do favoritismo. Segundo o constitucionalista Alexandre de Morais, "a licitação representa, portanto, a oportunidade de atendimento ao interesse público, pelos particulares, numa situação de igualdade".

Sempre que haja possibilidade de concorrência, sem prejuízo ao interesse público, deverá haver licitação. A contratação direta, sem realização do prévio certame licitatório, somente é admitida excepcionalmente, nas hipóteses trazidas na própria lei. Tais situações, contudo, configuram-se em exceções à regra geral. A licitação é regra; a contratação direta, exceção.

Para contratação de serviços e compras, é prevista a obrigatoriedade da realização do certame licitatório, de acordo com o artigo 2º da Leia de Licitações:

> Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, **ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.** (grifo nosso).

Assim, retiradas as hipóteses de excepcionalidade, é obrigatória a realização do procedimento licitatório pela Administração Pública.

III.1 - 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;

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

> 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 da contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das necessidades do Município de Colares/PA.

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.

III.2 - MODALIDADE ADOTADA: PREGÃO ELETRÔNICO

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

O nosso ordenamento jurídico possui duas leis que integram o rol de normas gerais sobre procedimentos licitatórios, quais seja a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 8.666/93. Sobre a modalidade Pregão, disciplinada pela Lei nº 10.520/2002, informa 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, 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 objetiva a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das necessidades do Município de Colares/PA., 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.

III.3 - O CRITÉRIO DE JULGAMENTO

No Instrumento convocatório o critério de julgamento utilizado é o de **MENOR PREÇO GLOBAL (MENOR TAXA DE GERENCIAMENTO)**. A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº10. 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.

III.4 - DO EDITAL

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

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 nº 10.024/2019.

Importante ressaltar que esta Procuradoria 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 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, a modalidade Pregão Eletrônico como sendo a adotada por este edital, o regime de execução por **MENOR PREÇO GLOBAL (MENOR TAXA DE GERENCIAMENTO)**, ademais o critério de julgamento ou tipo de licitação menor preço, o modo de disputa é **ABERTO**, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Prosseguindo a analise, verificamos que o item “1” da Minuta destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, o Contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das necessidades do Município de Colares/Pa, e no seu termo de referência informa, detalhadamente, as especificações.

Ademais o edital relaciona a forma de participação, condições gerais para participação do Pregão e impedimentos constante nos itens “3” e “4” respectivamente.

Esta previsto nos itens “6”, “9”, “12”, “14” e “25” do edital a proposta e dos documentos de habilitação, abertura da sessão pública, classificação das propostas e formulação dos lances e, da aceitação da proposta vencedora.

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

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 nos itens 31.1, sendo: 35.1 – habilitação jurídica, item 35.2 - regularidade fiscal e trabalhista, item 35.3 - qualificação econômico-financeira, item 35.4 - qualificação técnica, 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 no item "50" 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 a licitação.

Está mencionado no item 2 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, estando presente no edital no item "48" que trata das 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 à 31, bem como o artigo 40, da Lei 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

III.5 - 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 III, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao objeto; do preço; do prazo de vigência; da dotação orçamentária; da gestão contratual; obrigação entre as partes; pagamento; alteração contratual; rescisão; sanções administrativas; fiscalização; dos recursos e do foro.

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

III - CONCLUSÕES

ANTE O EXPOSTO, o processo atende as exigências contidas na Lei nº

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90

10.520/2002 e Lei Federal nº 8.666/93, tanto no Edital como na minuta de Contrato Administrativo, o que permite a esta Procuradoria manifestar-se **FAVORÁVEL** a realização do certame licitatório pretendido por esta Municipalidade, na modalidade Pregão Eletrônico que tem como objeto o contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gestão de abastecimento de combustível de unidades consumidoras, com utilização cartão magnético microprocessador (chip) e voucher impresso, com fornecimento contínuo e ininterrupto de combustível, para o atendimento das necessidades do Município de Colares/PA, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

Salvo melhor entendimento, é o parecer.

Colares/PA, 20 de dezembro de 2022.

PEDRO ARTHUR MENDES

Assinado de forma digital por PEDRO ARTHUR MENDES
Dados: 2022.12.20 11:50:13 -03'00'

PEDRO ARTHUR MENDES
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
Decreto 60/2021 – OAB/PA nº. 23.639

PGMCOLARES21@GMAIL.COM
Trav. 16 de novembro, s/n – Centro.: 68.785-00. CNPJ.: 05.835.939/0001-90