MARISA MOUSINHO MODA:59454024272

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 145
PARÁ

Parecer de Licitação nº. 41/2017
Processo nº. 0150/2017/PMO
Procedência: Secretaria Municipal de Educação
Interessado: Secretaria Municipal de Educação
Assunto: Solicita abertura de processo licitatório para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de transporte escolar – Análise de Minuta de Edital e Contrato.

Senhora Pregoeira,

I - Relatório

Submete-se a exame e parecer desta Procuradoria o processo administrativo que tem como objeto *contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de transporte escolar, por meio de veículos automotores e embarcações fluviais, a ser executado na Zona Urbana, Zona Rural – Terra Firme e Várzea, durante o período do ano letivo de 2017, incluindo o fornecimento de combustível, motoristas, marinheiros e auxiliares com toda a manutenção corretiva e preventiva.*

Instruem os autos do processo: *Ofício nº 0799/2017 – SEMED de Solicitação da Secretária Municipal de Educação; Projeto Básico; Cotações de Preços; Termo de Reserva Orçamentária; Autorização para abertura do processo licitatório; Portaria nº 0018/2017 – Designação de pregoeiro e equipe de apoio; Autuação do procedimento licitatório pela pregoeira; Minuta de Edital e Anexos; Memorando nº 162/2017-CPL solicitando emissão de Parecer Jurídico.*

É o breve relatório.

II - Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a análise a seguir empreendida limita-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento em

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 146
PARÁ

exame, notadamente naqueles previstos na Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e demais legislações correlatas, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem o juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida.

Ademais, toda verificação desta PJM tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos Órgãos competentes e especializados da Municipalidade. Portanto, tomam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhança, pois não possui a PJM o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigação para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Pois bem, a **Licitação**, no conceito de Hely Lopes Meirelles (2009), é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona *a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse*. É o procedimento administrativo utilizado para contratação de serviços ou aquisição de produtos pela Administração Pública direta ou indireta.

O procedimento licitatório tem como objetivo a realização, na prática, dos princípios da Administração Pública, quais sejam: legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade e a eficiência. Oportunizando à Administração a aquisição, a venda ou uma prestação de serviço de forma **vantajosa**, ou seja, **menos onerosa e com melhor qualidade possível.**

Nos termos da Lei nº 10.520/2002 a licitação na modalidade pregão visa à aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes "*cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado*", nele não há limites de

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 147
PARÁ

valor estimado da contratação, além de concentrar todos os atos em uma única sessão, conjugando propostas escritas e os lances durante a sessão, e, por fim, mas não menos importante, possibilita a negociação entre o pregoeiro e o proponente que ofertou o menor preço o que torna o procedimento muito célere e econômico para o município.

Quanto ao tipo de licitação eleito "MENOR PREÇO POR LOTE", a Administração deve, também, promover a divisão em lotes do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável, registramos que há nos autos farta e robusta justificativa que demonstre a vantajosidade da aquisição por lote.

Na lição do mestre acima citado, **edital** *é o instrumento pelo qual a Administração Pública leva ao conhecimento público a abertura do processo licitatório, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas.* Seguindo tal entendimento podemos indicar o edital como a *lei interna* do procedimento licitatório.

No tocante à **Minuta de Edital** apresentada, observa-se o atendimento as exigências constantes no art. 3º da Lei n°. 10.520/2002 (fase interna e/ou preparatória do Pregão), c/c art. 40 Lei n°. 8.666/93, nada obstante, em atenção a Nota Técnica nº 01/2017 emitida pela Assessoria Jurídica Especializada deste Município, algumas ressalvas e recomendações fazem-se pertinentes a fim *prima facie* de resguardar o interesse público, bem como evitar prejuízos ao erário, como segue:

a) Fundamentação:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 148
PARÁ

Encontra-se no preâmbulo a base legal que regerá o certame, deste modo, além das citadas Constituição Federal, Lei n°. 10.520/2002, Decreto nº 3.555/2000, Lei n°. 8.666/93 e Lei nº. 123/2006, que se aplicam comumente a modalidade escolhida, sugere-se, a inclusão para utilização subsidiária também da Lei nº 12.846/2013 e da Lei nº 13.303/2016, eis que embora sejam normativas direcionadas a disposições especificas, combate a corrupção e regime jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, podem ser aplicáveis de forma subsidiária, e desde que assim se perquira o interesse público, aos certames licitatórios.

b) Item 5.7, alínea b:

Sugere-se a alteração ao texto para constar "*Empresa declarada inidônea por órgão ou entidade da* ***Administração Pública Direta ou Indireta da União, do Distrito Federal, de qualquer estado ou município da federação***".

Importante ressaltar que a Administração Pública é una, sendo apenas descentralizado o exercício de suas funções, para melhor atender ao bem comum, desse modo, quem aplica a sanção de inidoneidade para licitar ou contratar não o faz enquanto responsável por órgão, entidade ou unidade administrativa, mas sim em nome da Administração da esfera respectiva como um todo, ou 'Administração Pública'.

Nessa linha, Marçal Justen Filho (*in* Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 13ª edição, 2009, p. 856) defende o entendimento de que, sob um prisma sistêmico, as sanções previstas nos incisos III e IV do art. 87 teriam o mesmo efeito perante toda a Administração Pública, não restringindo a sanção aplicada apenas ao âmbito de um único e determinado sujeito administrativo, pois os efeitos da ilicitude do particular que apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 147
PARÁ

com a Administração Pública devem se estender a qualquer órgão; tal raciocínio está em consonância a julgados dos Tribunais Superiores; eis a transcrição a título de esclarecimento:

> Infere-se da leitura dos dispositivos que o legislador conferiu maior abrangência à declaração de inidoneidade ao utilizar a expressão Administração Pública, definida no art. 6º da Lei 8.666/1993. (...) A norma geral da Lei 8.666/1993, ao se referir à inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, aponta para o caráter genérico da referida sanção, cujos efeitos irradiam por todas as esferas de governo. A sanção de declaração de inidoneidade é aplicada em razão de fatos graves demonstradores da falta de idoneidade da empresa para licitar ou contratar com o Poder Público em geral, em razão dos princípios da moralidade e da razoabilidade. **O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento de que o termo utilizado pelo legislador – Administração Pública -, no dispositivo concernente à aplicação de sanções pelo ente contratante, deve se estender a todas as esferas da Administração, e não ficar restrito àquela que efetuou a punição**." (REsp 550.553-RJ, Rel. Min. Hermann Benjamin, DJ 03.11.2009)

c) Acréscimo do Item 5.8:

Sugere-se nos seguintes termos:

> ***5.8. TAMBÉM ESTARÁ IMPEDIDA DE PARTICIPAR DESTA LICITAÇÃO E DE SER CONTRATADA PELO MUNICÍPIO DE ÓBIDOS A EMPRESA:***
> ***a) Constituída por sócio de empresa que estiver suspensa, impedida ou declarada inidônea pela Administração Pública;***
> ***b) Cujo administrador seja sócio de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea;***
> ***c) Constituída por sócio que tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção;***

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 150
PARÁ

d) Cujo administrador tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção;

e) Que tiver, nos seus quadros de diretoria, pessoa que participou, em razão de vínculo de mesma natureza, de empresa declarada inidônea.

f) A vedação também se aplica:

I. A contratação do próprio empregado ou dirigente, como pessoa física, bem como a participação dele em procedimentos licitatórios, na condição de licitante;

II. Quem tenha relação de parentesco, até o terceiro grau civil, com detentor de cargo de chefia ou direção no ente licitante;

III. Dirigente de empresa pública ou sociedade de economia mista;

IV. Empregado de empresa pública ou sociedade de economia mista cujas atribuições envolvam a atuação na área responsável pela licitação ou contratação ou

V. Que seja autoridade do ente público licitante.

O acrescimento do Item supramencionado visa reforça a proteção ao interesse público e a insculpir maior segurança e lisura ao processo licitatório, mais precisamente no edital, que direcionará objetivamente o certame, e que deve sempre atender aos princípios legais consagrados, bem como, valer-se da análise sistemática do ordenamento jurídico vigente, neste diapasão, as considerações doutrinárias de Ricardo Watanabe tratam da desconsideração da personalidade jurídica no âmbito administrativo, perfeitamente aplicável ao instrumento em tela, eis *in verbis*:

> A atuação administrativa deve se pautar pela observância dos princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, deles não podendo afastar-se sob pena de nulidade do ato administrativo praticado. O art. 37 da Constituição Federal prevê expressamente que 'a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 152
PARÁ

Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência'. Daí a indagação: com base no princípio da legalidade, aplica-se a teoria da desconsideração da personalidade jurídica na esfera administrativa, apesar de não haver norma específica prevendo tal conduta da Administração Pública? Em primeiro lugar, é importante ressaltar que o princípio da legalidade obriga a administração pública a somente agir, no exercício de sua atividade funcional, conforme expressa previsão na lei. A Administração Pública não possui vontade pessoal. No entanto, além do princípio da legalidade, existem outros aplicáveis especificamente às licitações, quais sejam: isonomia; publicidade; impessoalidade; moralidade; probidade administrativa; vinculação ao instrumento convocatório e adjudicação compulsória (Lei nº 8.666/93). No particular, se, num lado, há o princípio da legalidade como controle da atuação administrativa, noutro, existem princípios (como o da moralidade administrativa e o da indisponibilidade do interesse público) que também hão de ser respeitados pela Administração Pública. **Diante de tal conflito, no intuito de se extrair a maior eficácia da atuação do Poder Público no caso concreto, deve-se proceder à ponderação, de modo que se atinja a melhor solução, harmonizando os referidos dogmas, sem que a aplicação de um deles acarrete o sacrifício de outro. Não por outra razão, o princípio da legalidade tem sido tratado numa concepção moderna, que não exige tão somente a literalidade formal, mas a análise sistemática do ordenamento jurídico vigente. Destarte, o simples fato de não haver norma específica autorizando a desconsideração da personalidade jurídica não pode impor à Administração que permita atos que afrontem a moralidade administrativa e os interesses públicos envolvidos. Embora não haja regra legal específica, deve-se empregar a analogia e os princípios gerais de direito (Lei de Introdução ao Código Civil, art. 7º). Daí porque aplica-se, com uma maior flexibilidade, a teoria da**

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 152
PARÁ

refere a responsabilização objetiva, administrativa e civil de pessoa jurídicas pela prática de atos ilícitos contra a administração pública, notadamente a Lei nº 13.303/2016 em seu art. 38, fonte normativa para o acréscimo no presente edital, traz regramentos objetivos sobres licitações, já levando em consideração essas novas vertentes para resguarda o interesse público.

d) Alteração no Item 10.2.3:

d.1) Retirada das alíneas *'a', 'b', 'c'*:

Nas alíneas supracitadas estão dispostas exigências de documentações correspondentes aos condutores dos veículos, muito embora tratem de exigências da legislação e regulamentos de trânsito, que devem ser atendidas pelos condutores, estes elementos não se confundem com a qualificação técnica da Empresa, que será a responsável pela admissão do condutor e monitor, sendo razoável e recomendável que as mesmas sejam exigidas no momento da fiscalização dos veículos/ embarcações, evitando desse modo, a frustração do caráter competitivo do certame, o que vai de encontro as diretrizes do processo licitatório, e até mesmo encontra-se contraditório ao Termo de Referência (Item 9.1.1)

d.2) Retirada da exigência de Contrato ou Nota Fiscal para comprovar o Atestado de Capacidade Técnica.

Levando-se em consideração a aplicação subsidiária do art. 30, da Lei nº 8.666/93, tal exigência não se encontra inserida no rol ali disposto, uma vez que o Atestado de Capacidade Técnica é, a *priori*, condição suficiente para comprovar aptidão. Senão, vejamos:

> *Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica* ***limitar-se-á a****:*
> (...)
> *II –* ***comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e***

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 153
PARÁ

> ***indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;***
> (...)
> *§ 3o* ***Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.***
> *(...)*
> *§ 5o* ***É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.***

Esse inclusive é o entendimento consolidado no TCU, vejamos:

> ***É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993***
> *Representação de empresa acusou possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 280/2012, promovido pelo Instituto Nacional de Câncer (Inca), destinado à contratação de solução de storage. Três empresas participaram do certame, sendo que a classificada em primeiro lugar veio a ser inabilitada.* ***Entre os motivos que justificaram essa decisão, destaque-se a apresentação por essa empresa de atestados técnicos desacompanhados das notas fiscais, exigência essa que constara do respectivo edital****. A respeito de tal questão, o relator anotou que "****a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao utilizar a expressão 'limitar-se-á', elenca de forma exaustiva todos os documentos que podem ser exigidos para habilitar tecnicamente um licitante*** *(v.g. Decisão 739/2001 – Plenário; Acórdão 597/2007 – Plenário)"*

d.3) Alteração da alínea 'e'

Para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional, também com o intuito de assegurar competitividade ao certame, recomenda-se a especificação de um mínimo do quantitativo de veículos a

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 154
PARÁ

serem exigidos, considerando que a licitação será em lotes, sugere-se especificar o percentual de 50% do quantitativo de veículos ou embarcações por lote, nos seguintes termos:

> "e) ***Comprovação de que possui 50% (cinquenta por cento) por lote dos veículos automotores ou embarcações disponíveis para a execução dos serviços, mediante apresentação de relação dos explicita dos mesmos e declaração formal da sua disponibilidade para execução dos serviços.***"

e) Alteração do Sub Item 15.1.25

Com o intuito de evita quaisquer restrições a competitividade e compatibiliza o Edital e as disposições constantes no Termo de Referência convém altera o texto do Sub Item 15.1.25, de modo a esclarecer o momento oportuno e adequado para as exigências da legislação e regulamentos de trânsito, nos seguintes termos:

> **15.1.25 A contratada fica obrigada no prazo máximo de 15 (quinze) dias corridos antes do início da prestação dos serviços, a realizar vistoria junto ao DEMUTRAN e Capitania dos Portos para verificação do cumprimento das exigências legais para a prestação dos referidos serviços e para qual será emitido laudo/certificado de vistoria, para tanto a contratada deverá apresentar, entre outros requisitos:**
> **a) Cópia da CNH com habilitação para categoria D dos condutores;**
> **b) Cópia da Carteira Marítima dos condutores;**
> **c) Cópia de certificado de curso especializado (para condutores), nos termos da regulamentação da Marinha Mercante ou em curso especializado, nos termos da regulamentação do CONTRAN (conforme o caso);**

PREFEITURA MUNICIPAL DE ÓBIDOS
II
Quadrimestre
Ano 2017
Documento
Nº 155
PARÁ

d) Registro como veículo de passageiros.

A respeito da **Minuta do Contrato** encontra-se devidamente articulada aos dispositivos legais pertinentes, contendo todos os elementos necessários para sua validade como: objeto da licitação, valor, prazos e condições, condições de pagamento, da prestação do serviço e obrigações dos contratados, da fiscalização e entrega do objeto, das sanções, dentre outras.

Da completa análise do presente procedimento, bem como dos motivos aduzidos na justificativa, observa-se que o mesmo é regular e está conforme o Direito.

III - Conclusão

Por todo o exposto e, estando devidamente instruído, pautando-se nos elementos constantes nos autos, esta PJM opina pela licitude do presente procedimento, e em sede de juízo prévio, desde que atendidas as ressalvas e recomendações, pela aprovação das Minutas do Edital e de Contrato, em tudo coerente com o direito aplicável.

É o parecer que, respeitosamente, submeto à apreciação de Vossa Senhoria.

Óbidos/PA, 12 de Abril de 2017.

Heliane Piza

Heliane Nunes Piza
Advogada OAB/PA 15.086
Decreto 840/2012

Ciente e de acordo,
em 12/04/2017