

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 01092023

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 9/2023-022 - PMBJT

Aprovação jurídica da abertura de licitação na modalidade Pregão Eletrônico via Sistema de Registro de Preços para eventual contratação de empresa para aquisição de combustível para atender as demandas do Fundo Municipal de Saúde de Bom Jesus do Tocantins. Análise de minuta de edital, ata de registro de preços e contrato. Cláusula restritiva devidamente justificada. Aprovação dos documentos.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de pedido de emissão de parecer jurídico encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação, referente ao processo administrativo nº 01092023, que trata da abertura de licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 9/2023-022 – PMBJT, via Sistema de Registro de Preços, para eventual contratação de empresa para aquisição de combustível para atender as demandas do Fundo Municipal de Saúde de Bom Jesus do Tocantins.

Solicita análise quanto à adequação da modalidade licitatória estabelecida, bem como aprovação jurídica das minutas do instrumento convocatório, da ata de registro de preços e do contrato, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei das Licitações.

É o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

a) Da análise quanto à adequação da modalidade licitatória

O dever de licitar encontra-se insculpido no art. 37, XXI da Constituição Federal, configurando limitação imposta à administração pública, em todos os seus níveis, com o objetivo de garantir a proposta mais vantajosa na aquisição de bens ou contratação de serviços pelo Poder Público.

Nesse sentido, os procedimentos necessários à correta realização dos certames licitatórios e das contratações entre a administração pública e os particulares estão previstos na Lei nº 8.666/93 e nas demais normas pertinentes, de acordo com as particularidades de cada modalidade, a exemplo do pregão.

Compulsando a documentação encaminhada, observa-se que os procedimentos iniciais para abertura do procedimento licitatório foram devidamente observados.

No que diz respeito à adoção da modalidade pregão eletrônico, a Lei nº 10.520/2002 e o Decreto 10.024/2019, que regulamentam esta modalidade licitatória, estabelecem a possibilidade de adoção desta para aquisição de bens e serviços comuns pela administração pública. Observe-se:

Lei 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.

Desse modo, a natureza do objeto do procedimento em análise – **aquisição de combustível** - amolda-se ao conceito de objeto comum, visto que pode ser

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

objetivamente definido mediante edital, sobretudo no que se refere aos padrões de desempenho e qualidade.

Acrescente-se ainda que o Pregão Eletrônico consiste em modalidade licitatória que permite ampla participação de interessados, possibilitando maior concorrência, economia processual e, conseqüentemente, a obtenção de propostas mais vantajosas para a administração pública municipal.

Portanto, não se verifica nenhum óbice à utilização da modalidade Pregão Eletrônico para realização do certame necessário ao atendimento da pretensão do Fundo Municipal de Saúde de Bom Jesus do Tocantins.

Ressalte-se que o art. 3º do Decreto 7.892/2013 autoriza a adoção do sistema de registro de preços nas seguintes hipóteses:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Isto posto, conclui-se que é mais vantajoso para o Município efetuar a licitação com vistas a realizar o registro de preços, tendo em vista a imprevisibilidade do montante total a ser efetivado durante o período contratual, o qual poderá ficar aquém ou além da estimativa da Secretaria interessada.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

Não obstante, cumpre orientar a Comissão Permanente de Licitação, para que durante a condução do certame sejam cumpridas as determinações legais da Lei nº 10.520/02 e da Lei nº 8.666/93, suplementarmente, sob pena de invalidade dos atos praticados em desacordo com os referidos diplomas legais, **em especial, quanto à publicidade dos atos, observando-se o interstício mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do último aviso de licitação e a data de recebimento das propostas, bem como o prazo de publicação no Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, de acordo com o art. 6º da Resolução nº 11.535/TCMPA.**

b) Da análise da minuta do edital.

No que tange à minuta de edital apresentada, verifica-se que esta atende às cautelas estabelecidas na Lei nº 8.666/93, indicando o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e a expressa indicação da modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação.

Ademais, cumpre destacar a observância às imposições elencadas no art. 40 da Lei nº 8.666/93:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

- I - objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;
- II - prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;
- III - sanções para o caso de inadimplemento;
- IV - local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

V - se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido;

VI - condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX - condições equivalentes de pagamento entre empresas brasileiras e estrangeiras, no caso de licitações internacionais;

X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

XII - (VETADO)

XIII - limites para pagamento de instalação e mobilização para execução de obras ou serviços que serão obrigatoriamente previstos em separado das demais parcelas, etapas ou tarefas;

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

b) cronograma de desembolso máximo por período, em conformidade com a disponibilidade de recursos financeiros;

c) critério de atualização financeira dos valores a serem pagos, desde a data final do período de adimplemento de cada parcela até a data do efetivo pagamento;

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

- d) compensações financeiras e penalizações, por eventuais atrasos, e descontos, por eventuais antecipações de pagamentos;
- e) exigência de seguros, quando for o caso;
- XV - instruções e normas para os recursos previstos nesta Lei;
- XVI - condições de recebimento do objeto da licitação;
- XVII - outras indicações específicas ou peculiares da licitação.

Pela análise do instrumento convocatório apresentado, constata-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames do art. 40 da Lei nº 8.666/93, destacando-se a clareza e objetividade do objeto da licitação; termo de referência com precisa descrição dos itens objeto do certame; local onde poderá ser examinado o edital; a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação; fixação de critério objetivo para julgamento das propostas; prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos.

Ademais, verifica-se justificativa da Comissão Permanente de Licitação quanto à restrição geográfica contida na Cláusula 4 do termo de referência, que contém o seguinte teor:

4 – DO LOCAL E CONDIÇÕES DE ENTREGA:

4 O estabelecimento que fornecerá os produtos **deverá situar-se dentro do perímetro urbano da localidade onde se encontra a sede da Secretaria Municipal de Saúde de Bom Jesus do Tocantins**. Os fornecimentos dos combustíveis serão na bomba de combustível do estabelecimento licitante vencedor, mediante requisição emitida pelo setor responsável, devidamente autorizada pela autoridade competente.

Nesse sentido, a CPL apresentou os seguintes esclarecimentos para o estabelecimento da restrição supramencionada:

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

O Município de Bom Jesus do Tocantins-PA, através do Fundo Municipal de Saúde, tem a responsabilidade de suprir suas unidades logisticamente, para execução de suas atividades. Para o uso intensivo dos veículos da frota nos serviços pertinentes ao cumprimento de seu objetivo institucional, torna-se imprescindível a contratação de combustíveis. Algumas premissas básicas foram consideradas, uma delas é geográfica, uma vez que o estabelecimento vencedor do certame deverá situar-se dentro do perímetro urbano da localidade onde se encontra a sede do Município, pelo princípio da economicidade, tendo em vista que no perímetro urbano existem 03 (três) postos de gasolina e na zona rural 01 (um).

Ocorre que o posto de gasolina estabelecido na zona rural fica a uma distância de 26 km da sede da administração, de forma que somente para abastecer um veículo, seria necessário o percurso de 52 km, e, conseqüentemente, o dispêndio de combustível.

Atualmente, o departamento conta com 06 (seis) ambulâncias que, por mês, precisariam percorrer 312 km, no mínimo, diariamente, somente para abastecer os veículos, resultando num total de 113.880 km percorridos unicamente para fins de abastecimento, no período de 365 dias.

Conforme dados apresentados pelo departamento de transporte da Secretaria Municipal de Saúde, um veículo roda em média 08 km por litro, que daria 14.235 litros por ano com o valor da gasolina estimado para este certame de R\$ 6,65 que daria em real R\$ 94.662,75 (Noventa e quatro mil, seiscentos e sessenta e dois reais e setenta e cinco centavos) a mais só pelo fato de não abastecer no perímetro urbano.

Dessa forma, torna-se inviável a contratação de empresa localizada em perímetro rural, considerando a necessidade de aplicação eficiente dos recursos públicos para a melhor utilização do objeto a ser contratado.

O art. 37, XXI da Constituição Federal determina que serão exigidos somente documentos de ordem técnica e econômica necessários à garantia do cumprimento das obrigações. No mesmo sentido, o art. 3º, § 1º, I da Lei 8.666/93

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

veda a inclusão de cláusulas que restrinjam o caráter competitivo do certame, sem a devida justificativa.

Destarte, os fornecedores que pretendem contratar com a Administração Pública não podem questionar medidas adotadas para garantir o adimplemento contratual, a eficácia e a economicidade dos certames sob a justificativa de restrição de competitividade, visto que **o nível das exigências – tanto do administrador público quanto dos contratados – efetuadas pelos órgãos de controle (Tribunais de Contas e Ministério Público) está em constante ascensão.**

Na mesma linha se posicionou Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª Ed., Dialética), vejamos:

O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas (...). **Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão.** Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações'). (Grifo Nosso).

Desse modo, observa-se que a restrição geográfica se vincula estritamente à economia de recursos na execução contratual, considerando as longas distâncias que os veículos que integram a frota municipal precisariam percorrer somente para que fossem abastecidos e pudessem desenvolver regularmente os serviços públicos.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

Não se trata, portanto, de restrição injustificada, visto que estabelecida em razão da necessidade de observância ao Princípio da Eficiência (art. 37, CF) – sobretudo no aspecto da economicidade – pois, conforme se extrai da justificativa da CPL, *“conforme dados apresentados pelo departamento de transporte da Secretaria Municipal de Saúde, um veículo roda em média 08 km por litro, que daria 14.235 litros por ano com o valor da gasolina estimado para este certame de R\$ 6,65 que daria em real R\$ 94.662,75 (Noventa e quatro mil, seiscentos e sessenta e dois reais e setenta e cinco centavos) a mais só pelo fato de não abastecer no perímetro urbano.”*

Inclusive, o Superior Tribunal de Justiça possui precedente (HC 88.370/RS, 5ª T., rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJ de 28.10.2008) no sentido de que *“ (...) 3. Conforme a decisão emitida pela Corte de Contas Estadual, não há o que censurar na compra dos combustíveis, quanto há um único posto de abastecimento na cidade; não poderia a Administração concordar que os veículos do Município se deslocassem a longas distâncias para efetuar o abastecimento., com visíveis prejuízos ao Erário...”*.

Na mesma linha, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais posicionou-se, em Denúncia 932347, quanto à possibilidade de restrição de distância entre o fornecedor e a sede da administração, considerando o binômio custo benefício:

1. A existência de cláusula restritiva em editais de licitação é admissível, desde que necessária para atender ao interesse público, pois, inadmissível é a discriminação arbitrária, sem justificativa. A restrição quanto à localização da oficina da contratada, imposta para atender a contento a Administração Pública, é medida que vai ao encontro do binômio custo-benefício, que, por sua vez, se coaduna com o princípio da economicidade. Inclusive outros órgãos públicos têm inserido a exigência de distância de localização máxima em seus editais,

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

como medida pertinente e relevante para selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

[...]

A Administração justificou a colocação da referida cláusula, por motivos de logística e custo, considerando que a existência de oficina em qualquer outro município inviabilizaria a agilidade e aumentaria em muito os custos.

[...]

A restrição quanto à localização da oficina da contratada, imposta para atender a contento a Administração Pública, é medida que vai ao encontro do binômio custo-benefício, que, por sua vez, se coaduna com o princípio da economicidade, como bem apontado pela unidade técnica. Inclusive outros órgãos públicos têm inserido a exigência de distância de localização máxima em seus editais, como medida pertinente e relevante para selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, como citado no relatório técnico.

[...]

Portanto, a limitação geográfica, in casu, mostra-se razoável e é justificada pela especificidade do certame, uma vez que eventuais gastos no deslocamento dos veículos da Prefeitura para a execução de serviços mecânicos, especialmente os mais básicos e comuns, não raro urgentes, em cidades distantes, comprometeriam a economicidade dos contratos.

Por conseguinte, uma vez que a restrição geográfica contida na Cláusula 4 do termo de referência que integra o edital convocatório encontra-se devidamente justificada pela economicidade e peculiaridade do objeto do contrato, não se verifica abusividade ou restrição indevida, concluindo-se pelo atendimento ao disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal e no art. 3º, § 1º, I da Lei nº 8.666/93.

c) Da análise da minuta da ata de registro de preços

Da análise da minuta da ata de registro de preços vinculada ao instrumento convocatório apresentado, verifica-se que esta observa os requisitos

mínimos exigidos pelas disposições legais pertinentes, não sendo necessária nenhuma correção.

d) Da análise da minuta de contrato

Por fim, no que se refere à minuta do contrato anexado ao instrumento convocatório, observa-se que este atende aos requisitos dispostos no art. 55 da Lei nº 8.666/93, destacando-se, sobretudo: o objeto; o preço e as condições de pagamento; o prazo de vigência; os direitos e obrigações das partes; a indicação do crédito pelo qual ocorrerá a despesas e as sanções disciplinares em caso de inadimplemento contratual.

3 - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela regularidade da escolha da modalidade Pregão Eletrônico via Sistema de Registro de Preços, do tipo menor preço por item, para o desenvolvimento da licitação que se inicia, bem como pela aprovação das minutas do instrumento convocatório, da ata de registro de preços e do respectivo contrato, visto que observados os requisitos dispostos na Lei nº8.666/93, na Lei nº 10.520/2002 e na legislação pertinente; inexistindo óbice para o prosseguimento licitatório.

Não obstante, cumpre alertar a Comissão Permanente de Licitação quanto ao disposto no tópico “a” do item 2 deste parecer, **quanto à publicidade dos atos, observando-se o interstício mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do último aviso de licitação e a data de recebimento das propostas, bem como o prazo de publicação no Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará – TCM/PA, de acordo com o art. 6º da Resolução nº 11.535/TCMPA.**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS

Finalmente, ressalte-se que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como a verificação das dotações orçamentárias e a especificidade/cumulação do objeto do certame, pelo que o presente opinativo abrange, exclusivamente, os contornos jurídicos formais do procedimento em apreço.

É o parecer. S.M.J.

Bom Jesus do Tocantins/PA, em 20 de setembro de 2023.

DENIZE WILL BOHRY VASCONCELOS
OAB/PA 17.282