

PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 1581/2019-PGM/PMDE

INTERESSADA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - CPL

REF.: DISPENSA DE LICITAÇÃO POR FORÇA DE ORDEM JUDICIAL

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL E DERIVADOS PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE DOM ELISEU - SECRETARIAS E FUNDOS MUNICIPAIS

1. PREFACIALMENTE

Inicialmente, compete destacar a excepcionalidade na prolação do parecer, por esta Procuradoria Geral do Município, diante do caso em tela. Mormente, a razão do distrato com a empresa do ramo apontado no objeto ter decorrido por decisão liminar do Juízo do Comarca autos nº 0004994-16.2019.8.14.0107, bem como, por determinação judicial, ordenar a dispensa de licitação para contratação direta de empresa diversa de igual ramo comercial.

Justifica-se ainda, que já decorreu o prazo estipulado da nova contratação. Assim, a excepcionalidade diante do *decisum* proferido naquele caderno processual arrazoa-se diante da dilação de prazo da dispensa de licitação, até nova contratação mediante pregão eletrônico, pelo prazo de 30 dias. A guisa de esclarecimentos, referida decisão fora prolatada em 26/08/2019, cuja ciência do município ocorreu na respectiva data.

Cumprido destacar ainda que a Procuradoria Geral do Município recebeu os autos físicos por intermédio da CPL, cujo autos encontram-se sem a devida numeração e ordem cronológica, carente de alguns instrumentos apontados adiante. Deste modo, preliminarmente enfatiza a necessidade de apensar o respectivo auto administrativo aos processos de origem. Sobretudo, para respaldar a legalidade na continuação da contratação da empresa outra licitada.

2. RELATÓRIO E FUNDAMENTAÇÃO

Versam os presentes autos sobre dispensa de licitação para contratação de combustíveis e derivados pela administração pública, para



PREFEITURA MUNICIPAL DE
DOM ELISEU
A FAVOR DO POVO



posterior certame licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa para aquisição combustíveis e derivados. Frisa-se.

Objetivando análise e emissão de parecer por parte desta Procuradoria Geral do Município, para a execução de procedimento administrativo e consequente ajuste junto a particulares, a Prefeitura Municipal de Dom Eliseu/PA, através de seu setor de licitações, encaminha cópia das demandas de cada secretária do município e cotação de preços, acompanhada ainda de Ata de Reunião - quando da participação de empresas do ramo da citada para oferta de valores, e termo de referência. Ausentes o processo licitatório anterior, e o contrato dispensado que se venceu no curso do processo administrativo.

In hoc casu, observa-se a dispensa do lançamento de edital de contratação direta, mormente, tratar apenas de prorrogação de contrato e já haver processo anterior nesse sentido, o qual, aconselho seja **apensado aos respectivos documentos enviado (pasta)**. Aconselha ainda, termo de abertura com indicação de referência. Isto posto, sintetiza-se que a administração já contratou sob dispensa, por 45 dias, empresa particular para fornecimento de combustíveis em virtude da decisão proferida nos autos judiciais nº 0004994-16.2019.8.14.0107 dessa comarca de Dom Eliseu/PA. Cujo processo licitatório foi acompanhado pelo Ministério Público Estadual. Sucede ainda, que a contratação em testilha refere-se a PRORROGAÇÃO do contrato por mais 30 dias, também por força judicial, até realização do pregão eletrônico. Modalidade licitatória indicada pelo M.M Juízo da Comarca.

Diante da breve digressão, ressalvado que a solicitação de parecer é justamente para apreciação quanto à sua regularidade e preenchimento dos requisitos formais e legais, tendo eleito para o objeto em tela a dispensa de licitatório, que na verdade, se resume a prorrogação contratual de empresa já estabelecida, para posterior Pregão Eletrônico, ainda a ser tombado. Analisamos que a matéria é submetida à apreciação jurídica para cumprimento do que estabelecido no parágrafo único do artigo 38 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, cuja redação é a seguinte:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;



PREFEITURA MUNICIPAL DE
DOM ELISEU
A FAVOR DO POVO



- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
 - III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
 - IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;**
 - V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
 - VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
 - VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
 - VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
 - IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
 - X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
 - XI - outros comprovantes de publicações;
 - XII - demais documentos relativos à licitação.
- Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.**

Portanto, o texto do art. 38, seus incisos e parágrafo, descreve a forma como deve ser aberto o procedimento administrativo licitatório, bem como os documentos e atos que dele devem fazer parte, de acordo com o avanço do processo, iniciando a fase interna com a requisição do órgão destinatário do objeto de contratação, passando pela formulação e publicação do edital ou convite, conforme o caso, culminando com a adjudicação do objeto e assinatura do contrato com o vencedor do certame. Definição do objeto, elaboração do edital e escolha do tipo e modalidade de licitação compõem a fase interna. Após a publicação do edital, inicia a fase externa, as quais, conforme já mencionado, deverão ser documentadas. Atos procedimentais dispensados no presente caso, mormente tratar-se de prorrogação de contrato, por ordem judicial. Contudo, ressalva-se que todos os trâmites devem ser fielmente observados nos procedimentos posteriores, como subentende-se satisfeitos no processo de origem.

Importa afirmar, em sede de consideração inicial à fundamentação, que a análise efetivada por esta Procuradora circunscreve-se à apreciação estritamente jurídica, tomando por base apenas os elementos constantes do procedimento até a presente data, não competindo incursionar pelas questões atinentes à conveniência e oportunidade, nas ações políticas ou deliberações da Administração, no seu mérito, nem analisar aspectos de natureza técnica ou administrativa, abstendo de emitir juízo valorativo a esse respeito. Contudo, é pertinente chamar a atenção da



PREFEITURA MUNICIPAL DE
DOM ELISEU
A FAVOR DO POVO



Comissão Permanente de Licitação, pregoeiro e equipe de apoio acerca dos elementos que subsidiam a construção do ato. Nesta esteira, deve a comissão de licitação, atenta à modalidade adotada, verificar nos autos de origem e acostar a presente pasta, no estado em que se encontra o procedimento, a necessária presença dos seguintes elementos, da fase preliminar ao edital:

- a) *autuação, protocolo e numeração;*
- b) *justificativa da contratação;*
- c) *especificação do objeto;*
- d) *autorização da autoridade competente;*
- e) *indicação do recurso orçamentário para cobrir a despesa;*
- f) *ato de designação da comissão e, se for o caso, do pregoeiro;*

No que concerne à minuta contratual, os membros da CPL devem atentar para a previsão expressa dos seguintes itens:

1. *As condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, estabelecidas com clareza e precisão;*
2. *registro das cláusulas necessárias;*
3. *o objeto e seus elementos característicos;*
4. *o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
5. *o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
6. *os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*
7. *o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
8. *as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*
9. *os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*
10. *os casos de rescisão;*



PREFEITURA MUNICIPAL DE
DOM ELISEU
A FAVOR DO POVO



11. o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos;
12. as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
13. a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
14. a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação;
15. cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 da Lei n. 8.666/93;
16. A duração dos contratos adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 57 da Lei n. 8.666/93.

Traçadas as considerações iniciais, passo ao exame eminentemente jurídico.

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. 8.666/93, foi publicada com o objetivo de regulamentar o citado dispositivo constitucional, e criar padrões 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
DOM ELISEU
A FAVOR DO POVO



Desta forma, o objeto imediato e pr prio da licita o   evitar a ocorr ncia do arbtrio e do favoritismo. **A contrata o direta, sem realiza o do pr vio certame licitatrio, somente   admitida excepcionalmente, nas hip teses trazidas na pr pria lei.** E, no caso *sub judice*, por for a de ordem judicial. Tais situa es, contudo, configuram-se em exce es   regra geral. Ou seja, a licita o   regra; a contrata o direta, exce o. Em que pese   obrigatoriedade de realiza o de procedimento licitatrio, o pr prio dispositivo constitucional reconhece a exist ncia de exce es   regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legisla o, quais sejam a **dispensa e a inexigibilidade de licita o.**

Sendo assim, o legislador Constituinte admitiu a possibilidade de existirem casos em que a licita o poder  deixar de ser realizada, autorizando a Administra o P blica a celebrar, de forma discricion ria, contrata es diretas sem a concretiza o de certame licitatrio. A dispensa de licita o   uma dessas modalidades de contrata o direta. O artigo 24, da Lei 8.666/93 elenca os poss veis casos de dispensa. Tendo em vista o valor da contrata o, o respons vel pelas Licita es, Compras e Contratos sugere que a aquisi o se d  por dispensa de licita o, com fulcro no art. 24, inciso II, da Lei 8.666/93. Entretanto, este deve levar em conta que a realiza o do certame deve tamb m ser vantajosa para a Administra o e respeitar o princ pio da economicidade.

Argui-se ainda, que a dispensa licitatrio constitui circunst ncias peculiares que aconselham a contrata o direta, desde que preenchidos os requisitos previstos em lei. Como sobredito, a referida dispensa   proveniente de mando judicial, a fim de resguardar a continuidade do servi o p blico.

Deve-se, todavia, esclarecer que para ser poss vel a contrata o direta por dispensa de licita o no presente caso, substancial restar comprovado que a proposta ofertada   a mais vantajosa para a administra o. E, a demonstra o de que o valor contratado   equivalente ao praticado no mercado. Para tanto, sugiro sejam anexadas ao presente processo al m das cota es de pre os, a c pia da comentada decis o judicial, o encarte da pauta da reuni o, e o pensamento do referido processo aos atos administrativos de origem. De forma, a demonstrar o cumprimento dos princ pios atinentes   licita o, principalmente os da impessoalidade, moralidade, probidade e julgamento objetivo, al m das exig ncias gerais previstas na Lei n  8.666/93, tais como a comprova o da regularidade da empresa a ser contratada, demonstra o de que o valor contratado  

equivalente ao praticado no mercado e a motivação da decisão da Administração Pública, e não mais importante, a demonstração que houve ampla divulgação para contratação.

Por derradeiro, passamos a análise dos documentos acostados ao processo enviado à análise.

1. TERMO DE REFERÊNCIA:

O Termo de Referência é o documento que praticamente inicia a fase interna da Licitação na modalidade sugerida pelo Juízo, veiculando estimativa inicial de custos e definindo os demais elementos básicos da contratação almejada. Sabido que referido autos, também devem servir de base a contratação futura, devidamente licitada. Indique-se nesse item, a necessidade de correção do prazo, apontado no item 4. Do Termo encartado nos autos.

2. DA COTAÇÃO DE PREÇOS E ESTIMATIVA ORIGINAL:

A Administração Pública, para contratar, seja por meio de licitação, seja por meio de contratação direta, deve efetuar a avaliação do custo do objeto pretendido. Esse valor é obtido a partir da pesquisa de preços.

Destaca-se que a pesquisa de preços é fundamental para permitir um julgamento adequado, de acordo com o que efetivamente praticado no mercado, podendo-se avaliar quando um preço é excessivo ou inexequível, e influencia a execução do contrato. Neste item, ressalva a importância de acostar os originais das cotações.

Conclui-se, diante da exposição a possibilidade na prorrogação do contrato. Ressalvados os apontamentos ao norte.

Este é parecer que, *sub censura*, submeto à autoridade superior.

Dom Eliseu/PA, 27 de agosto de 2019.



Dinaina Sandes Pinheiro

Procuradora Geral do Município Interina