

PARECER JURÍDICO Nº 278/2023
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4.037-2023-SEMUTRAN
CONCORRÊNCIA Nº 3/2023-015 – SEMUTRANPMA

Assunto: Análise Inicial do Processo Licitatório de Concorrência nº 3/2023-.015

EMENTA: NOVA ANÁLISE E PARECER JURÍDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. ALTERAÇÕES NA MINUTA DO EDITAL E ANEXOS. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº3/2023.015. DEFERIMENTO. ARTS. 37 E 175 DA CF/88, ART. 147 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, LEI FEDERAL Nº 8.666/93, ART. 18 DA LEI 8.987/1995, ART. 1.º DA LEI Nº 13.709/2018.

1. RELATÓRIO

A Procuradoria Jurídica registra recebimento do processo em epígrafe, que trata do reenvio do Edital e Anexos com alterações, referentes à Concorrência Pública DE **CONCESSÃO PARA OPERAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS NO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA.** Para conhecimento, análise e parecer jurídico.

O presente processo licitatório possui pareceres jurídicos precedentes sobre a minuta do edital e anexos, referentes à Concorrência 03/2023-015/SEMUTRAN.

Após novo estudo pela empresa contratada PLANUM PLANEJAMENTO E CONSULTORIA URBANA LTDA, com a contribuição da equipe técnica da SEMUTRAN, uma nova minuta do edital e de seus anexos foi elaborada, ensejo em que a PROGE emita um novo parecer sobre a minuta do edital e dos anexos.

De acordo com o Relatório Técnico da DT, a empresa PLANUM encaminhou novos ajustes ao edital em decorrência das contribuições da Consulta Pública e das recomendações recentes do Tribunal de Contas dos Municípios do Pará.

Por fim, os autos foram encaminhados da SML à esta PROGE, com a autorização para a autuação do certame e a elaboração da minuta de edital e contrato, tendo seguido o processo seu regular trâmite com o encaminhamento para a análise desta procuradoria.

Em síntese, é o relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

Ressalta-se, ainda, que o presente parecer jurídico se atém, tão somente, às questões legais dos atos administrativos que precedem a análise desse Órgão Jurídico, com caráter meramente opinativo, haja vista que o objetivo é orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação acostada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Pois bem, como é cediço, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-los aos princípios da norma geral (Lei Federal n. 8.666/1993). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da (s) melhor (es) propostas.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a lei nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

Como regra, portanto, a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, cuja obrigatoriedade funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

3. DA CONCORRÊNCIA

Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu no art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non* para contratos — que tenham como parte o Poder Público — relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação. Toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstos no texto constitucional.

O art. 22 da Lei 8.666/93 descreve as principais modalidades de licitação originalmente existentes, dando a cada uma delas particularidades bem definidas.

O presente parecer busca traçar pontos legais a respeito da modalidade concorrência pública. A Lei 8.666/93, em seu art. 22, § 1º prevê que concorrência pública “é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto”

DO ATO DE JUSTIFICAÇÃO PRÉVIA E DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

Por expressa determinação legal (art. 5º da Lei Federal n.º 8.987/95), nas hipóteses de concessão de serviços públicos e de obras públicas, bem como de permissões de serviços públicos, antes de se divulgar o edital da licitação, o poder concedente está obrigado a publicar um ato de justificação da conveniência da outorga da concessão, caracterizando o seu objeto, sua área e o seu prazo.

O ato de justificação da conveniência foi devidamente publicado previamente, com base em informações técnicas objetivas, o Poder Concedente demonstrou a benevolência da outorga, indicando os critérios técnicos utilizados para sua decisão e para a estipulação das condições fundamentais da delegação do serviço público.

Apesar de a lei (art. 5º da Lei Federal n.º 8,987/95) fazer alusão, basicamente, à caracterização do "objeto, área e prazo", tal dispositivo deve ser interpretado de forma mais ampla, pois que para a correta caracterização destas sugestões básicas, a Administração obrigatoriamente devera proceder a um estudo global da viabilidade técnica, econômica e financeira do serviço, levando em consideração a estimativa dos custos, do lucro, dos investimentos e das receitas e cursos, do tipo de licitação, em função do critério de julgamento.

E todos esses atos e estudos foram devidamente realizados, tanto o ato de justificação prévia quanto a audiência pública, haja vista têm por finalidade permitir à sociedade o controle quer da licitação, quer da própria concessão.

Assim, da análise dos documentos acostados, justifica-se a adoção da modalidade **CONCORRÊNCIA**. Portanto, não se verifica nenhum óbice para a utilização da modalidade Concorrência, para realizar a licitação necessária para o atendimento as pretensões da Secretaria solicitante.

Sendo assim, a escolha da modalidade concorrência é a que melhor se adapta para contratação do objeto do certame, pois a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência desde que motivadas, como está disposto nos autos.

4. DO EDITAL

A análise da minuta de edital e de contrato será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 e atualizações.

Importante ressaltar que esta Procuradoria Jurídica se atém, tão somente, a questões relativas à legalidade das minutas, ressaltando, 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

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

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 informações de número de ordem, a SEMUTRAN como repartição interessada, a modalidade Concorrência Pública como sendo a adotada por este edital, o critério de julgamento “**MENOR VALOR DA TARIFA**”, faz menção a legislação aplicável ao presente edital, indica a data, horário e local onde serão recebidos os envelopes de documentação e proposta.

Prosseguindo a análise, verificamos que no preâmbulo e da Minuta, se destaca com clareza o objeto desta licitação, qual seja, **Concessão para operação do serviço público de transporte coletivo de passageiros no município de Ananindeua** e no seu projeto básico informa, detalhadamente, a especificação dos serviços que serão utilizados.

Atendendo o inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, está previsto no preâmbulo do edital o acesso às informações, tais como local e horário que será realizado a licitação, consta as informações referente aos acessos dos meios de comunicação em que serão fornecidas informações e esclarecimentos relativos à licitação.

Ademais o edital relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos e forma de credenciamento constante.

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 – Habilitação Jurídica, Regularidade Fiscal e Trabalhista, Qualificação Econômico-financeira, Qualificação Técnica e Outros Documentos de Habilitação, estando, portanto, respeitadas as exigências dos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações.

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, 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 no. 8.666/93, que permitem, formalmente, que esteja apto para a produção dos seus efeitos.

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, do edital em análise, prevê as cláusulas contratuais relacionadas no corpo da minuta da seguinte forma: cláusula referente ao fundamento jurídico; dos recursos financeiros; objeto; da vigência; prazo de entrega do objeto licitado e plano de serviços; da responsabilidade das partes; da implantação dos serviços e instalação dos equipamentos e soluções; das condições de execução dos serviços e das soluções; gestão financeiras e compensação tarifária; da bilhetagem eletrônica; da remuneração da concessionária; dos procedimentos de pagamento para as empresas operadoras do serviço de transporte coletivo de passageiros; da dotação orçamentária; das penalidades; das alterações; da rescisão; dos motivos para a rescisão; dos casos omissos; da análise; da publicação e foro..

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

Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso, pelo que se conclui o que segue.

6. CONCLUSÃO

Ex positis, esta Procuradoria opina pela regularidade das minutas de Edital e de Contrato de Concessão atuais, não havendo óbice legal para que a autoridade competente proceda a abertura do certame licitatório em cotejo.

Reiteramos que a análise é referente ao prisma jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade da prática de atos administrativos nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa e/ou financeira

Observa-se, ainda, que após cumpridas as formalidades legais, com a assinaturas tempestiva nas vias definitivas das minutas apreciadas, deverão ser publicados, previamente ao certame, a justificativa da delegação dos serviços mediante concessão, de acordo com o art. 5º da Lei nº 8.987/1995, e, no prazo legal, do extrato do instrumento do edital no Diário Oficial do Município, Diário Oficial do Estado e Diário Oficial da União, para que produzam seus efeitos, passando, na ocasião, a ter a eficácia necessária

Ressalvamos, todavia, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à competência do Procurador – Chefe, em acatá-lo e, podendo ainda, entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e as necessidades desta Administração Pública

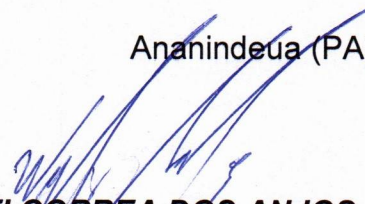
PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

É o que me compete analisar.

Assim, salvo melhor juízo, este é, o parecer que submeto à consideração superior

Por fim, indico a remessa dos autos à CGM.

Ananindeua (PA), 19 de Julho de 2023.


WILZEFF CORREA DOS ANJOS
Procurador do Município
Portaria nº 011/2020