



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Processo de Licitação. Pregão Eletrônico nº 8/2023-015PMP.

**Objeto:** Registro de Preço para eventual contratação de empresa especializada na prestação de natureza continuada dos serviços de agenciamento de viagens, que compreende, a reserva emissão, marcação, remarcação, cancelamento de bilhetes em âmbito de viagens nacional, inte-restadual e intermunicipal, por meio de atendimento remoto, (e-mail e ou telefone) para atender as demandas do Gabinete do Prefeito, Coordenadorias e Departamentos internos no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

**1 - DO OBJETO**

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Pregão Eletrônico nº 8/2023-015PMP, do tipo menor preço.

Constam dos autos, que a Administração Municipal, por meio do Gabinete do Prefeito (Memo. 1029/2023-GABIN) intenciona proceder com a abertura de processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico Registro de Preço para eventual contratação de empresa especializada na prestação de natureza continuada dos serviços de agenciamento de viagens, que compreende, a reserva emissão, marcação, remarcação, cancelamento de bilhetes em âmbito de viagens nacional, inte-restadual e intermunicipal, por meio de atendimento remoto, (e-mail e ou telefone) para atender as demandas do Gabinete do Prefeito, Coordenadorias e Departamentos internos no Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Verifica-se o Termo de Referência às fls. 04-27, de confecção e responsabilidade do servidor Marksan Gomes da Silva (CT. nº 66288) o qual instruiu da justificativa demais esclarecimentos necessários para a contratação pleiteada. O Termo de Referência e documentos anexos foram devidamente autorizados pelo Chefe de Gabinete, o Sr. JOÃO JOSÉ CORRÊA - DEC. Nº 049/2021.

Dentre outros documentos pertinentes, foram juntados nos autos: autorização do Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos; Documento de Formalização de Demanda - DFD; Memo. Circular, Coordenações e Departamentos internos do Gabinete; Ofícios e Cotações às Empresas; pesquisas de preços no comércio local e Banco de Preços; planilha de itens com o valor médio das cotações; Justificativa de Pesquisa de Preço; Manifestação de Diligência; indicação orçamentária, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Autorização; Decreto de Designação e Autuação.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

O Órgão do Controle Interno se manifestou por meio de parecer às fls. 94-101, opinando favoravelmente a continuidade do procedimento administrativo.

Às fls. 102-161, foram juntados a minuta de Edital e seus anexos e a Minuta do Contrato.

É o que há de mais relevante para relatar.

**2 - DA ANÁLISE JURÍDICA**

De início, cumpre destacar o caráter estritamente jurídico do presente opinativo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, ou seja, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento licitatório em apreço aos ditames da legislação correlata.

Assim, considerações de índole técnica, como a escolha de produtos, serviços, projetos, avaliação de preços, avaliação de quantitativos, justificativa da contratação, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a este departamento atuar em substituição às suas doutas atribuições.

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei 10.520/2002 (regulamentada pelo Decreto nº 3.555/2000), no Decreto Municipal nº 520/2020 (alterado pelo Decreto Municipal nº 561/2020), no Decreto nº 10.024, de 20 de Setembro de 2019, no Decreto Federal nº 5.504/2005, Decreto Municipal nº 071/2014, Lei Complementar Municipal nº 009/2016, bem como na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

O GABIN justificou a necessidade do objeto por meio do Termo de Referência, anexo ao memorando nº 1029/2023 (fl. 03), ressaltando que:

*"2. JUSTIFICATIVA 2.1. Os Servidores do Gabinete do Prefeito possui necessidade de deslocamento, para o cumprimento de agenda oficial de Governo, visando estabelecer parcerias, firmar acordos, participar de reuniões, bem como, a participação em eventos, conferências, reuniões, treinamentos e afins no âmbito da Administração Pública, com vistas a aprimorar os conhecimentos e desenvolver as políticas públicas e os serviços prestados junto à população, conforme PPA 2022/2025-ações e metas por programa da gestão administrativa do Gabinete do Prefeito; 2.2. A solicitação justifica-se pela necessidade de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em prestação de serviços de agenciamento para aquisição de passagens aéreas, para o deslocamento do Prefeito e servidores a serviço. É interessante destacar que pela extensão territorial e características da malha rodoviária do país, a forma mais segura e eficiente de deslocamento rápido entre médias e longas distâncias, seja para cidades de médio porte, entre capitais de Estados da Federação, se dá pela via aérea; 2.3. Optou-se pelo Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em prestação de serviços de agenciamento para aquisição de passagens aéreas, em virtude de demandas serem eventuais. Ressalta-se, ainda, que pela sua natureza, não*





**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



*é possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pelo Gabinete do Prefeito durante o ano, razão pela qual o registro de preços é a solução mais adequada uma vez que não gera compromisso de aquisição: 2.4. A escolha pelo Sistema de Registro de Preços permite maior transparência nas aquisições, além de ser um eficiente sistema de planejamento financeiro, pois permite a Administração decidir pelo momento e quantidade certa a adquirir, ou seja, de agir conforme suas necessidades, podendo flexibilizar suas despesas, com a devida adequação aos recursos disponíveis; 2.5. O processo é de suma importância para o desempenho das atividades fazendo-se necessário a realização de certame licitatório na modalidade de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em prestação de serviços de agenciamento para aquisição de passagens aéreas, tendo em vista a ausência de contrato vigente, conforme consta em anexo o extrato do termo de encerramento do contrato nº 20200145, publicado no diário oficial da União”.*

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais. O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Nota-se que os preços foram obtidos através de cotação de preços com as empresas TOMETUR TRANSPORTE E TURISMO, J.L.P. SANTOS E CIA LTDA, BOBOYA SHOWS, COMUNICAÇÕES E SERVIÇOS LTDA e BANCO DE PREÇOS.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014 - Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Registre-se que a realização de cotações de preços e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja o GABIN, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a formação do preço médio, se os quantitativos dos itens a serem contratados são compatíveis com a demanda do



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



GABIN, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade à pesquisa e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados é compatível com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio do parecer de fls. 94-101.

Quanto às exigências de qualificação técnica contidas no edital, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

Cumprir observar que o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, dispõe que as exigências de qualificação técnica devem ser somente as indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Assim, deve a exigência supramencionada guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, de modo que não restrinja o caráter competitivo da licitação e zelando pelo princípio da isonomia.

Portanto, ressalta-se que não poderão ser estabelecidas exigências excessivas ou inadequadas. Também não é recomendável que, em se tratando de um objeto com certa complexidade na sua execução, deixe a Administração de exigir a comprovação da qualificação técnica dos licitantes. A exigência de qualificação técnica deve ser apenas a suficiente a demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado.

Sendo assim, por tratar-se de matéria técnica, partiremos da premissa de que a área técnica do Gabinete do Prefeito observará os contrapontos acima delineados para, assim, avaliar os requisitos de qualificação técnica a serem exigidos das empresas licitantes.

Entretanto, convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações do objeto a ser contratado, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do Instrumento Convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Observa-se que a conveniência da contratação está consubstanciada, todavia, se faz necessários algumas recomendações. Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da minuta de edital e anexos de fls. 102-161, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

#### **4 - RECOMENDAÇÕES**

**Recomenda-se** que seja complementada a justificativa para vedação da subcontratação constante no item "7" do Termo de Referência (fl. 129);



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Por fim, **recomenda-se** que o processo seja revisado na íntegra, após a efetivação das alterações/adequações aventadas no presente parecer, evitando-se divergências entre o Termo de Referência e seus anexos, Minuta de Edital, e Minuta de Contrato Administrativo.

Observa-se, ainda, que as recomendações proferidas neste parecer jurídico são de competência técnica e de gestão, portanto, cabe aos órgãos competentes as providências orientadas, não sendo necessário o retorno dos autos à Procuradoria Geral.

**5 - DA CONCLUSÃO**

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público no Registro de Preço para eventual contratação de empresa especializada na prestação de natureza continuada dos serviços de agenciamento de viagens, que compreende, a reserva emissão, marcação, remarcação, cancelamento de bilhetes em âmbito de viagens nacional, inte-restadual e intermunicipal, por meio de atendimento remoto, (e-mail e ou telefone) para atender as demandas do Gabinete do Prefeito, Coordenadorias e Departamentos internos no Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital Pregão Eletrônico nº 8/2023-015PMP, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas todas as recomendações desta Procuradoria Geral.

Nestes termos, é o parecer, S.M.J.

Parauapebas/PA, 10 de julho de 2023.

**QUESIA DE MOURA BARROS**  
Assessora Jurídico de Procurador  
Dec. 269/2017

**KENIA TAVARES DE OLIVEIRA**  
Procuradora-Geral do Município  
Dec. 141/2023