

ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA MUNICIPAL

De: Assessoria Jurídica  
Para: Comissão Permanente de Licitações

**PARECER JURÍDICO**

**Assunto: Pregão Presencial nº 025/2019**

**Relatório:**

Submete-se a apreciação o presente processo relativo ao procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial registrado sob o nº 025/2019, cujo objeto é a contratação de empresa para aquisição de passagens aéreas no âmbito nacional, para atender a Prefeitura e Secretarias do município de Viseu-PA, conforme especificações do Termo de Referência - Anexo I do Edital, atendendo ao disposto na Lei nº 10.520/2002.

Consta no presente certame: solicitação de Abertura de Processo Licitatório da Secretaria Municipal de Administração - fl. 01/02; Termo de referência 03/07; solicitação de cotação de preços, fl. 08; pesquisa de preço fls. 09/12; Despacho de encaminhamento ao setor de contabilidade para manifestação sobre a existência de recurso orçamentário para a cobertura da despesa, fl. 13; Despacho do departamento de contabilidade informando a dotação orçamentária disponível para atender a demanda - fls. 14/15; Encaminhamento para análise e autorização de abertura do processo, fl. 16; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, de acordo com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal, com indicação da fonte de custeio para arcar com o dispêndio, adequação da despesa com a Lei Orçamentária Anual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e o Plano Plurianual, fl. 17; autorização para abertura do processo licitatório, fl. 18; Despacho de encaminhamento dos autos à assessoria jurídica para análise e parecer, fl. 23.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

Constam no processo minuta do instrumento convocatório, instruído de edital de licitação, especificações do objeto. Ficou estabelecido no edital o menor preço por item como critério de julgamento, atendendo ao que dispõe o art. 45 da Lei 8.666/93.

O presente processo consta o edital indicando as exigências constantes do art. 40 da Lei 8.666/93 c/c art. 4º da Lei 10.520/2002, bem como a documentação que os interessados deverão apresentar para serem considerados habilitados.

Relatado o pleito passamos ao Parecer.

**OBJETO DE ANÁLISE**

Cumprido aclarar que a análise neste parecer se restringe a verificação dos requisitos formais para deflagração do processo administrativo licitatório bem como da apreciação da minuta de edital e seus anexos.

Destaca-se que a análise será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

O artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

A licitação configura procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, caracterizando-se como ato administrativo formal, praticado pelo Gestor Público, devendo ser processado em estrita conformidade com os

*PA*

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

princípios estabelecidos na Constituição Federal na legislação infraconstitucional.

No que se refere a modalidade licitatória ora em análise, vale esclarecer que a Lei 10.520/2002 dispõe que pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, sendo estes considerados, para os fins e efeitos desta Lei, como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais (art. 1º, parágrafo único).

A Instrução Normativa nº 206, de 18 de outubro de 2019, vem estabelecer os prazos para que os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta indireta, ou utilizem obrigatoriamente a modalidade de pregão, na forma eletrônica, ou a dispensa eletrônica, quando executar recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, tais como convênios e contratos de repasse, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, em vista as tendo novas regras contidas no Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, em seu prazo para art. 1º, I, entidades vem da que administração pública venham se adequar às suas normas, in verbis:

"II - a partir de 3 de fevereiro de 2020, para os Municípios acima de 50.000 habitantes respectiva indireta; (cinquenta mil) entidades da administração";

Portanto, a obrigatoriedade dos Municípios se adequarem às novas regras contidas no Decreto no 10.024, de 20 de setembro de 2019, dar-se-á a partir de 03 de fevereiro de 2020.



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA MUNICIPAL

Em análise minuciosa do instrumento convocatório verifica-se seguiu as cautelas recomendadas pela Lei 10.520/2002, com aplicação subsidiária da Lei 8.666/93:

- I - **Definição do objeto de forma clara e sucinta;**
- II - Local a ser retirado o edital;
- III - Local, data e horário para abertura da sessão;
- IV - Condições para participação;
- V - Critérios para julgamento;
- VI - Condições de pagamento;
- VII - Prazo e condições para assinatura do contrato;
- VIII - Sanções para o caso de inadimplemento;
- IX - Especificações e peculiaridades da licitação.

No que tange a definição do objeto, este não está descrito de forma clara e sucinta, pois em sua especificação consta apenas:

ITEM	ESPECIFICAÇÃO	QUANTIDADE
1	Passagens aéreas no âmbito nacional	150

A introdução do termo de referência assim descreve: "O presente Termo de Referência tem como objeto a Contratação de Empresa para **Aquisição de Passagens Aéreas no Âmbito Nacional** para atender as necessidades da Prefeitura e Secretarias do município de Viseu-Pa."

Âmbito nacional abrange todos os 26 estados do Brasil e mais o Distrito federal. O Brasil é um país de dimensões continentais onde a capital mais longe, Porto Alegre, fica a 3.194 km de distância da capital Belém e a mais próxima, São Luiz - MA, fica a 482 km.

Vejam as comparações a seguir com as demais cidades brasileiras:



**DISTÂNCIA ENTRE O BELÉM E AS PRINCIPAIS CIDADES**

A cidade mais próxima de Belém	São Luís: 482 km
A cidade mais longe de Belém	Porto Alegre: 3194 km

**DISTÂNCIA ENTRE O BELÉM E AS PRINCIPAIS CIDADES  
BRASILEIRAS**

Entre o São Paulo e <u>Belém</u> : 2468 km	Entre o Rio de Janeiro e <u>Belém</u> : 2455 km
Entre o Brasília e <u>Belém</u> : 1596 km	Entre o Salvador e <u>Belém</u> : 1690 km
Entre o Fortaleza e <u>Belém</u> : 1136 km	Entre o Belo Horizonte e <u>Belém</u> : 2103 km
Entre o Manaus e <u>Belém</u> : 1295 km	Entre o Curitiba e <u>Belém</u> : 2670 km
Entre o Recife e <u>Belém</u> : 1679 km	Entre o Goiânia e <u>Belém</u> : 1697 km
Entre o Porto Alegre e <u>Belém</u> : 3194 km	Entre o Guarulhos e <u>Belém</u> : 2454 km
Entre o Campinas e <u>Belém</u> : 2393 km	Entre o São Luís e <u>Belém</u> : 482 km
Entre o São Gonçalo e <u>Belém</u> : 2451 km	Entre o Maceió e <u>Belém</u> : 1683 km
Entre o Duque de Caxias e <u>Belém</u> : 2440 km	Entre o Campo Grande e <u>Belém</u> : 2217 km
Entre o Natal e <u>Belém</u> : 1553 km	Entre o Teresina e <u>Belém</u> : 752 km
Entre o São Bernardo do Campo e <u>Belém</u> : 2484 km	Entre o Nova Iguaçu e <u>Belém</u> : 2434 km
Entre o João Pessoa e <u>Belém</u> : 1640 km	Entre o São José dos Campos e <u>Belém</u> : 2435 km
Entre o Santo André e <u>Belém</u> : 2482 km	Entre o Ribeirão Preto e <u>Belém</u> : 2197 km
Entre o Jaboatão dos Guararapes e <u>Belém</u> : 1669 km	Entre o Osasco e <u>Belém</u> : 2465 km

Fonte: <https://www.cidade-brasil.com.br/distancia-belem.html>

Considerando o descrito acima e analisando a pesquisa de mercado e mapa comparativo de preços acostados aos autos do processo licitatório às fls. 10/12, verificou-se que o valor médio unitário das passagens é de R\$ 2.600,00 (dois mil e seiscentos reais) e totaliza um valor total de 390.000,00 (trezentos e noventa mil reais) pelas 150 passagens aéreas.

O termo de referência não especifica trechos a serem percorridos. Trechos com destinos iniciais e finais. As empresas interessadas no presente processo licitatório apresentaram suas

*pt*

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU**  
**PROCURADORIA MUNICIPAL**

propostas apresentando valores únicos para as 150 passagens necessárias, não levando em conta os trechos percorridos, onde, não será justo para a Administração pública municipal pagar o mesmo valor de passagem para trechos com distâncias diferentes.

Pagar o mesmo valor de passagem para viagem entre Belém-PA e São Luís-MA o mesmo valor que uma viagem de Belém-PA a Porto Alegre, pois uma é a capital mais próxima de Belém e a outra é a mais distante traria danos ao erário público municipal e a configuração de improbidade administrativa.

Com o intuito de regulamentar o art. 37, § 4º, da Constituição da República, a Lei 8.429/1992 dividiu os atos de improbidade administrativa em três espécies: (a) atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei 8.429/1992); (b) **atos de improbidade que causam prejuízo ao erário (art. 10 da Lei 8.429/1992)**; (c) atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11 da Lei 8.429/1992).

O art. 10, caput da Lei 8.429/1992 exige, para configuração do ato de improbidade administrativa nele previsto, a ocorrência de lesão ao erário, consistente em desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres. O dano ao erário é, portanto, elemento objetivo do tipo de improbidade administrativa em questão, conforme expressamente exigido pela cabeça do art. 10 da Lei 8.429/1992.

Na visão de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, podemos apresentar que a improbidade administrativa é vista com base nos princípios constitucionais: *"quando se exige probidade ou moralidade administrativa, isso significa que não basta a legalidade formal, restrita, da atuação administrativa, com observância à lei, é preciso*

A

ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA MUNICIPAL

*também a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e disciplina interna da Administração Pública. (DI PIETRO, 2013, p. 885)".*

Com o objetivo de resguardar a Administração Pública o ordenamento jurídico brasileiro prevê mecanismos de controle das atividades administrativas, que poderão resultar em atos de improbidade administrativa. Nesse diapasão, são apresentados mecanismos preventivos e repressivos.

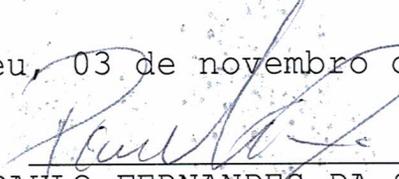
**No controle preventivo** a Administração Pública objetiva a prevenção, ou seja, visa impedir que os atos de improbidade administrativa ocorram, mediante a utilização de mecanismos diversos.

Neves & Oliveira (2015, p. 25), elenca alguns mecanismos que são vistos como meios de prevenção. Contudo, a lista de meios apresentados pelo autor não representa um rol taxativo, mas exemplificativo, pois poderão ser criados novos meios para impedir a prática dos atos de improbidade administrativa.

Dessa forma, a fim de se evitar danos ao erário público, como medida preventiva, **opino pelo cancelamento** do presente processo licitatório pelos fatos acima mencionados.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viseu, 03 de novembro de 2019.

  
\_\_\_\_\_  
PAULO FERNANDES DA SILVA  
PROCURADOR MUNICIPAL DE VISEU-PA  
OAB-PA 26085