



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 712.011/2024.

Interessado: Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos.

Modalidade: Adesão.

Objeto: Aquisição de um ônibus escolar para atender os estudantes residentes na Zona Rural, matriculados na rede pública de Ensino de Serra Caiada/RN.

EMENTA: Direito Administrativo. Direito Constitucional. Lei nº 14.133/21. Decreto Municipal nº 15/2023. Adesão. Contratos Administrativos. Aquisição de ônibus escolar. Proposta de seleção do FNDE. Análise Jurídica Prévia. Aprovação.

I - RELATÓRIO

1. O presente processo administrativo trata da pretensa contratação Aquisição de um ônibus escolar para atender os estudantes residentes na Zona Rural, matriculados na rede pública de Ensino de Serra Caiada/RN, através de contratação direta por meio de Adesão.

2. Os Autos são compostos por um único volume de 804 (oitocentas e quatro) páginas, contendo:

- a) Documento de Formalização de Demanda (fls. 02-03);
- b) Estudo Técnico Preliminar (fls. 04-13);
- c) Solicitação em sistema Orçamentário e Financeiro próprio do Ente Público (fls. 14);
- d) Termo de Referência (fls. 15-19);
- e) Edital do Pregão Eletrônico nº 06/202 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (fls. 20-79);
- f) Cópia da Ata de Registro de Preços nº 08/2023 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (fls. 775-783);



- h) Termo de Abertura e Autuação de Processo Administrativo (fls. 790);
- i) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls. 791);
- j) Minuta de Cópia de Contrato Administrativo (fls. 796);

3. Ato contínuo o processo foi direcionado a esta Procuradoria com o desígnio de promover a análise da Minuta de Edital de Licitação e demais atos, com o viés jurídico, identificando se está de acordo com a legislação brasileira, em especial a Lei nº 14.133/2021, art. 53; e os Princípios que regem a Administração.

4. Convém salientar que a análise do Processo por esta Parecerista limita-se às peças nele existentes até o momento da entrega na Procuradoria, de modo que não estende seu entendimento para fases posteriores à análise do procedimento após a data atual; e que o fluxo do procedimento adotado está previsto na Instrução Normativa de nº 002/2024, a qual regulamenta a instrução processual das despesas públicas e informações prestadas pela Prefeitura Municipal de Serra Caiada/RN, visando a padronização dos processos e procedimentos no âmbito do Poder Executivo Municipal.

II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5. A Constituição Federal brasileira preconiza em seu artigo 37, XXI, a obrigatoriedade de processo licitatório para contratações públicas, ressalvadas algumas exceções especificadas em leis.

6. Consubstanciado no mandamento Constitucional arraigado no artigo supracitado os processos licitatórios, devem ser eivados de boa fé pública e estar fundamentados nos Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. <u>207</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°.: <u>4404</u>

(...)

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.
- grifos nossos.

7. Para a Doutrina, a Licitação permite ao Ente Público a contratação mais vantajosa economicamente, desde que preenchidos os requisitos, a partir de uma competição entre os licitantes. Segundo o entendimento de Fernanda Marinela, temos o seguinte:

Licitação é um procedimento administrativo destinado à seleção da melhor proposta dentre as apresentadas por aqueles que desejam contratar com a Administração Pública. Esse instrumento estriba-se na idéia de competição a ser travada, isonomicamente, entre os que preenchem os atributos e as aptidões, necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõe assumir.

8. Com o advento da Lei Federal de nº 14.133/2021, percebe-se que os legisladores buscaram, sobretudo, fortalecer a fase de Planejamento das Licitações Públicas, criando mecanismos e instrumentos que forcem o Poder Público a estudar suas necessidades, analisar as melhores soluções possíveis no mercado para somente a partir daí destrinchar as características do que se pretende contratar, objetivando contratações vantajosas em eficiência e economia para os cofres públicos.

9. Neste diapasão, entendemos existirem requisitos mínimos que devem ser observados para cada tipo de processo em específico, os quais passarei a analisar minuciosamente com arrimo nas legislações supracitadas e Resoluções do Tribunal de Contas, à luz da jurisprudência pátria.

a) Da Instrução do Processo Licitatório

10. No caso concreto, em curtas palavras estamos diante de um processo de contratação simplificado, que evita a realização de um longo



PMSC
Fls. 808
Rubrica
Mat. n°.: 4404

processo de contratação, aproveitando uma licitação já existente através de Sistema de Registro de Preços com previsão no art. 86 da Lei Federal de nº 14.133/21 e, no município de Serra Caiada/RN, no art. 21 do Decreto Municipal de nº 15/2024.

a.1 Da fase Preparatória

11. Preliminarmente é importante evidenciar que o Plano de Contratações Anual não é obrigatório ao Município de Serra Caiada/RN com base no art. 6º do Decreto Municipal de nº 05 de 29 de março de 2023, o qual regulamenta no âmbito municipal a Lei Federal de nº 14.133/2021. Logo, a ausência da previsão da contratação premente no Plano não gera qualquer impedimento ou vício no processo em apreço.

12. Passo seguinte, evidenciamos no processo em comento o **Estudo Técnico Preliminar** logo no início do processo, no qual há a descrição da necessidade como um todo caracterizando o interesse público envolvido, contendo os requisitos mínimos obrigatórios previstos no art. 18. Parágrafo 1º da Lei nº 14.133/21.

13. Há nos Autos ainda a definição do atendimento ao objeto por meio do **Termo de Referência** contendo definição das condições de execução, pagamento e garantias, conforme determinação legal, além da análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual.

14. **No que diz respeito ao parâmetro de preços, não encontramos nos Autos qualquer planilha oriunda do Município de Serra Caiada/RN, somente com relação ao processo original de contratação, o que está de acordo com a legalidade. Isto porque através da aquisição do veículo por meio de proposta de seleção, o Ente que paga é o próprio FNDE, órgão gerenciador da Ata, motivo pelo qual o parâmetro de preços utilizado é o da licitação original.**

15. Vale salientar que muito embora o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte ainda não tenha criado Resolução que trate da Despesa Pública considerando especificamente o rito através da Nova Lei de



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. 809
Rubrica
Mat. n°: 2464

Licitações, iremos utilizar neste Parecer Jurídico a Resolução de nº 028/2020 de forma complementar, considerando ser a única vigente a tratar sobre o tema.

16. Neste diapasão, temos que de acordo com a Resolução supracitada, Processos de Despesa Pública devem conter essencialmente a solicitação da despesa com objeto claro, preciso e suficiente da demanda com a conseqüente justificativa da necessidade; Termo de Referência; Orçamento detalhado em planilhas, ainda que da licitação original; ato confirmatório da existência de saldo orçamentário específico; despacho do ordenador de despesa autorizando a abertura do processo; confirmação da adequação orçamentária e financeira com a LOA, PPA e LDO; **tudo que encontramos no processo em comento.**

17. A **Justificativa para ADESÃO à Ata de Registro de Preços** encontra-se delineada no tópico '3.2' do Estudo Técnico Preliminar, em que a pasta interessada assim assevera:

“Diante das alternativas passíveis para aquisição de ônibus escolar, a solução mais viável para o Município é aquela que diz respeito à assinatura de termo de compromisso junto ao FNDE/MEC, devido aos seguintes fatores: (1) a contrapartida do Município corresponde a 1% do valor do produto, o que caracteriza a viabilidade financeira; (2) o padrão dos veículos do transporte escolar oriundos do Programa Caminhos da Escola tem a garantia do conforto e comodidade adequados, sendo assegurada a segurança do usuário/estudante nesse quesito; (3) os ônibus escolares do referido programa são construídos para a realidade das estradas da zona rural; e o (4) o FNDE/MEC se responsabiliza por todo o processo licitatório que culmina na ata de registro de preços, propiciando segurança de legalidade à administração pública.”

18. Alinhado ao exposto, temos que a Ata que se pretende aderir é gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, sendo os



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. <u>810</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°.: <u>4404</u>

preços registrados através de Pregão Eletrônico, sendo encontrado às fls. 07-09 do processo o Termo de Compromisso; às fls. 10-11 a ACEITAÇÃO de adesão pelo fornecedor; e às fls. 12-13 a ACEITAÇÃO pelo Órgão Gerenciador.

19. Especificamente quanto à Licitações, aplicando subsidiariamente a Resolução de nº 28/2020 do TCE/RN, temos que para além dos requisitos supracitados, frise-se já contidos no Processo, faz-se necessário, no que couber, também os seguintes:

- despacho autorizativo da deflagração da licitação, exarado pelo ordenador de despesa competente;
- minuta do instrumento convocatório, quer seja edital ou convite;
- minuta do termo de contrato, quando for o caso;
- parecer da assessoria jurídica do órgão ou entidade contratante, com a manifestação acerca do exame e aprovação das minutas, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- via original do instrumento convocatório, devidamente assinado;
- cópia da portaria de designação da comissão de licitação, permanente ou especial, do leiloeiro administrativo ou oficial, do responsável pelo convite, ou do pregoeiro e respectiva equipe de apoio;
- comprovantes das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ou, quando se tratar de pregão, nos termos do regulamento próprio a que se vincula a unidade administrativa licitante, observado o disposto no art. 4º da Lei Nacional nº 10.520, de 17 de julho de 2002;
- no caso específico de convite, comprovantes da divulgação do instrumento convocatório, em local apropriado, e da efetiva entrega do mesmo aos interessados convidados;
- documentação comprobatória da habilitação dos interessados, conforme exigida no instrumento convocatório correspondente;
- original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- documentação relativa a razões e contrarrazões de recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- manifestações e decisões acerca dos recursos eventualmente apresentados pelos licitantes;
- atas, relatórios e deliberações dos responsáveis pelo julgamento da licitação;
- termo de proclamação do resultado da licitação;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. <u>011</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°: <u>1404</u>

- pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, nos termos do inciso VI do art. 38 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- ato de adjudicação do objeto da licitação;
- ato de homologação da licitação;
- comprovantes de publicação na imprensa oficial dos atos de homologação da licitação e de adjudicação do seu objeto;
- despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- quando houver, pedido de impugnação do instrumento convocatório de licitação, assim como o ato contenedor da manifestação da administração acerca do respectivo pleito;
- outros comprovantes de publicações e demais documentos relativos à licitação; e
- documentação comprobatória da realização de audiência pública, no caso de processo licitatório que se enquadre nas situações previstas no art. 39 da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, devidamente acompanhada do comprovante da divulgação da mesma;

20. Desta forma, temos que o Processo em apreço possui todos os requisitos supracitados para a fase em que está sendo avaliado, consoante normativa pertinente ao tema junto ao Órgão fiscalizador responsável.

21. No que diz respeito à manutenção das condições de contratação evidenciadas no Edital, o processo trouxe as certidões que comprovam regularidade fiscal da empresa às fls. 799 e seguintes.

a.2 Da Minuta do Contrato

22. A minuta do Contrato estudada é coerente ao Modelo praticado pela Advocacia Geral da União para contratações na Nova Lei de Licitações, cujas cláusulas obrigatórias estão definidas pelo art. 92, da Lei nº 14.133/21. Vejamos:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC

Fls. 812

Rubrica [assinatura]

Mat. n°.: 4464

- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE SERRA CAIADA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM

PMSC
Fls. <u>813</u>
Rubrica <u>[assinatura]</u>
Mat. n°: <u>4404</u>

23. Do exposto, salvo melhor juízo, compreendemos que a Minuta do Contrato atende aos requisitos legais, estando nela expostas e bem definidas toda a execução do objeto pretendido.

24. **A quantidade diz respeito à 50% das quantidade registradas, demonstrando assim o cumprimento do disposto no §4º do art. 86.**

25. Igualmente ao Contrato, a minuta de Ata de Registro de Preços segue o modelo da AGU e, analisando-a, percebo a existência de todas as cláusulas obrigatórias, consoante regras previstas no art. 82 e seguintes da Lei nº 14.133/21.

26. No que tange à **possibilidade de Adesão**, instituto previsto tanto na Legislação Federal quanto no Decreto Municipal que regulamenta as contratações públicas do Município de Serra Caiada/RN, temos que o setor técnico optou pela sua possibilidade, desde que atendidos os requisitos legais, quais sejam (i) apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; (ii) demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei; e (iii) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor; para além do respeito aos limites estabelecidos.

III - CONCLUSÃO

27. Neste diapasão, salvo melhor juízo, opino pela possibilidade de contratação direta, por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 008/2023 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, considerando que o Processo Administrativo de nº **712.011/2024** atendeu aos requisitos legais.

28. A Minuta do Contrato, por seu turno, está em conformidade com a legislação vigente pertinente ao tema.