



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

PARECER JURÍDICO Nº 001/2022

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 8/2022-00001.
PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS
PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE
LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA A CÂMARA
MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS. ANÁLISE DE
EDITAL E MINUTAS. ARTIGO 38, PARÁGRAFO
ÚNICO, DA LEI Nº 8.666/1993.**

Interessado: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

I - Relatório:

Vêm à Procuradoria Geral Legislativa os autos do Processo Licitatório nº 8/2022-00001CMP, na modalidade do pregão eletrônico, cujo objeto é o registro de preços para a contratação de serviços de locação de veículos para a Câmara Municipal. Compõem os autos em epígrafe, nesta ordem: memorando nº 003/2022-Diretoria Administrativa, solicitando a abertura do processo licitatório (fls. 01/05); termo de referência (fls. 06/23); memorando nº 043/2021-ILCMP, solicitando a locação de veículo para atender às demandas do Instituto (fls. 24); justificativa para vedação à participação de consórcios (fls. 25/26); justificativa para fixação do percentual de aferição de capacidade técnica (fls. 27/28); justificativa para exigência de índices de qualificação econômico-financeira (fls. 29/30); despacho para a realização de pesquisas de preços (fls. 31); memorando nº 832/2021-Diretoria Administrativa, solicitando a pesquisa mercadológica (fls. 32/34); memorando nº 003/2022-Departamento de Compras, encaminhando a pesquisa de preços (fls. 35/86); planilha de apuração do preço de referência (fls. 87/88); quadro de quantidades e preços (fls. 89); memorando nº 001/2022-Diretoria Administrativa, solicitando a indicação de rubrica orçamentária (fls. 90); indicação de rubrica orçamentária (fls. 91); declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 92); autorização de abertura (fls. 93); cópia da Portaria nº 001/2022, que designa Pregoeiros e Equipe de Pregão (fls. 94); autuação (fls. 95); minuta de edital e anexos (fls. 96/139) e despacho à Procuradoria Geral para análise e aprovação das minutas de edital e anexos (fls. 140).



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

O processo está autuado, desenvolvido em ordem cronológica, laudas numeradas e rubricadas. Os documentos estão lavrados por quem de direito.

É o relatório.

II – Análise Jurídica:

II.1 – Da Modalidade, Forma, Tipo de Licitação e Critério de Julgamento Eleitos:

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública sejam precedidos de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação. Nesse contexto, segundo se infere do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, a licitação é o procedimento destinado a assegurar a prevalência do princípio constitucional da isonomia nas contratações públicas, possibilitando à Administração o acesso à proposta mais vantajosa, devendo ser processada e julgada em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e de outros mais que lhe sejam correlatos.

O pregão não consta do rol das modalidades de licitação previstas no artigo 22 da Lei nº 8.666/1993, tendo sido introduzido no ordenamento jurídico pátrio pela Lei nº 10.520/2002, que também lhe conferiu procedimento distinto do regulamentado pelo Estatuto das Licitações. Com efeito, no caso específico do pregão, o diploma legal a ser primariamente observado é a Lei nº 10.520/2002, aplicando-se os ditames da Lei nº 8.666/1993 apenas de modo subsidiário.

Nos termos da legislação de regência, o pregão deve ser utilizado para a aquisição de bens e serviços comuns, definidos como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”¹. Considerando, no caso concreto, que o objeto do certame pôde ser facilmente especificado no edital e no termo de referência, não possuindo quaisquer especificidades que impeçam a escolha lastreada com base nos preços ofertados, há que se constatar que inexistente óbice à adoção da modalidade do pregão.

¹ Art. 1º, parágrafo único, Lei nº 10.520/2002.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

No que tange à forma eletrônica, há que se observar que a própria Lei nº 10.520/2002, no parágrafo 1º do artigo 2º, já disciplinava a possibilidade de uso de recursos de tecnologia da informação para a realização do certame, à vista de regulamentação própria. A adoção da forma eletrônica, em que pese ainda facultada pela legislação, se revelou de maior importância à vista da pandemia da Covid-19, que exacerbou a adoção dos meios não presenciais de desenvolvimento das atividades públicas e privadas. Nesse sentido, a Câmara Municipal de Parauapebas passou a adotar, neste ano de 2021, o pregão eletrônico para realização de seus processos de contratação, aplicando, além da legislação predita, a disciplina encartada no Ato da Presidência nº 014/2021-GAB/PRES/CMP, de 05 de abril de 2021.

Em complemento à modalidade, há que se apontar que a Administração adota o sistema de registro de preços para a licitação em tela, em conformidade com o artigo 15, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, que disciplina que as compras realizadas pela Administração deverão, sempre que possível, ser realizadas por meio do sistema de registro de preços, procedimento auxiliar destinado a fixar preços formais de determinados bens ou serviços para eventuais contratações futuras da Administração, em que não se conheça em definitivo, previamente ao certame, suas demandas quantitativas.

No âmbito do município de Parauapebas, o sistema de registro de preços é regulamentado pelo Decreto Municipal nº 071, de 24 de janeiro de 2014, que traz as hipóteses de seu cabimento², dentre as quais, a imprevisibilidade das demandas da Administração, o que se amolda à situação em análise. Com efeito, consoante a justificativa emanada da autoridade competente, em que pese a possibilidade de uma predefinição de quantidades de veículos a serem futuramente locados, o levantamento efetuado pela Administração é estimativo, tendo em vista que as demandas que reclamam o suporte de veículos podem oscilar no curso do exercício financeiro, o que justifica a manutenção da ate com quantidades suficientes para atender a estas eventuais necessidades.

Em relação ao tipo eleito para o pregão, se observa total consonância com as disposições da Lei nº 10.520/2002, que em seu artigo 4º, inciso X, determina que o julgamento e a classificação das propostas no pregão tomarão por base o menor preço. O mesmo se aplica ao critério de julgamento, que indica se o

² Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

menor preço avaliado pela Administração recairá sobre o item, o lote ou o global da proposta. No caso em testilha, a Câmara adotou como critério de julgamento o menor preço por item, o que se coaduna com a orientação sumulada pelo Tribunal de Contas da União na Súmula 247³.

Vislumbra-se, portanto, como regular a adoção da licitação na modalidade do pregão (art. 1º, Lei nº 10.520/2002), sob o sistema de registro de preços (art. 15, II, Lei nº 8.666/1993 e art. 3º, I e IV, Decreto Municipal nº 071/2014), na forma eletrônica (art. 2º, § 1º, Lei nº 10.520/2002 e art. 1º, § 3º, Ato da Presidência nº 014/2021), do tipo e critério de julgamento de menor preço por item (art. 4º, inciso X, Lei nº 10.520/02 e arts. 40, inciso VII e 45, § 1º, inciso I, Lei nº 8.666/1993) para a contratação em análise.

II.2 – Do Processo Licitatório nº 8/2022-00001CMP:

II.2.1 – Da Formação e Composição do Processo:

Registra-se, de início, que a atuação da Procuradoria Geral Legislativa nos processos licitatórios e afins restringe-se aos aspectos meramente técnico-jurídicos, não cabendo análise quanto à conveniência e oportunidade dos atos, matéria assegurada à discricionariedade do gestor. Também não compete ao Jurídico formular análise valorativa quanto às justificativas apresentadas pela Administração, mas tão somente verificar sua existência, suficiência e adequação face ao que determina a legislação em vigor, bem assim, o atendimento às exigências legais pertinentes à materialização dos processos de contratação.

Dito isto, observo que a contratação em apreço foi inaugurada pelo memorando nº 003/2022 (fls. 01/05), da lavra do Diretor Administrativo, em que a autoridade solicitante expõe a necessidade da contratação em tela, justifica a escolha dos tipos de veículo e também explicita os critérios que embasam as quantidades de cada item, justificando, neste tópico, a adoção do sistema de registro de preços em virtude da imprevisibilidade segura das demandas, no curso do exercício presente, que possam reclamar o suporte de veículos.

³ “É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” Súmula nº 247, aprovada na Sessão Ordinária de 10.11.2004, D.O.U. de 23.11.2004.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

Acompanhando o documento inicial do processo é possível notar as justificativas para a vedação de participação de empresas reunidas em consórcio (fls. 25/26), para o estabelecimento de índices contábeis destinados a atestar a boa saúde financeira das licitantes (fls. 29/30) e para a definição dos critérios de demonstração de capacidade técnica (fls. 27/28).

O conjunto de elementos necessários e suficientes para reger a futura contratação está descrito no termo de referência acostado às fls. 06/23 dos autos, que, dentre outras informações, discrimina os itens a serem locados, detalhando as respectivas características e quantidades, determina os prazos contratuais, disciplina as obrigações contratuais da Câmara e da(s) futura(s) contratada(s) e estabelece sanções para eventual descumprimento, especifica as condições de recebimento dos bens, os critérios de medição e pagamento e estabelece o modelo de fiscalização do contrato. Em que pese existirem pontos de atenção no instrumento definidor da futura contratação, os apontamentos pertinentes serão realizados na apreciação da minuta acostada como anexo ao edital. Ainda, é importante dizer que não compete à Procuradoria, por absoluta ausência de conhecimento específico na matéria, analisar criticamente as especificidades de cada item do certame - as características dos veículos exigidas pela Câmara e as condições de prestação dos serviços -, o que não afasta, contudo, o alerta para que tais exigências e condições se limitem àquelas que possam atender satisfatoriamente as necessidades em questão, sendo expressamente vedada a previsão de características ou condições que extrapolem esta premissa e/ou que, injustificadamente, direcionem o certame para determinada marca, modelo ou fabricante de veículos, assim como que restrinja o universo de licitantes aptas à prestação do serviço.

O valor estimado para a contratação tomou por base fontes diversificadas de preços, oriundos do Banco de Preços, de contratações similares da Administração Pública identificadas no sítio do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará e de consulta aos fornecedores locais, consoante se vê às fls. 36 a 86 dos autos, o que atende às recomendações reiteradas desta Procuradoria e às normativas aplicáveis às pesquisas de preços. Ressalva-se, nesta oportunidade, a ausência de competência técnica da Procuradoria para analisar o conteúdo da pesquisa, não sendo demais ressaltar que a investigação mercadológica pressupõe a análise crítica de seu conteúdo, cuja responsabilidade cabe ao Departamento de Compras, de modo que preços muito divergentes da média encontrada e parâmetros com essência distinta dos objetos pesquisados não sejam considerados para a estimativa final de valores⁴.

⁴ Nesse sentido: TCU, Acórdão nº 1108/2007 - Plenário.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

As demais formalidades legais, como atestação de rubrica para subsunção da despesa projetada no instrumento orçamentário vigente (fls. 91)⁵, a declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 92), a autorização para abertura do certame expedidas pelo ordenador de despesas (fls. 93) e a comprovação de competência legal da pregoeira e equipe de pregão para atuação no processo (fls. 94) estão presentes nos autos.

Verifico, assim, que os documentos de instrução obrigatória nos processos licitatórios realizados na modalidade de pregão eletrônico da Câmara Municipal de Parauapebas, listados no artigo 8º do Ato da Presidência nº 014/2021-GAB/PRES/CMP⁶, até este ponto da marcha processual, estão presentes nos autos, autorizando a análise das minutas, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei de Licitações.

II.2.2 – Do Edital:

O artigo 40 da Lei nº 8.666/1993, aplicada subsidiariamente ao pregão, enumera os requisitos mínimos obrigatórios que deverão compor o edital do certame. Do mesmo modo, deve-se observar as disposições da Lei nº 10.520, especialmente os artigos 3º e 4º, além das demais normas pertinentes à matéria. Da análise da minuta juntada aos autos, evidencio a necessidade das seguintes alterações:

- **Item 7.8** (fls. 99): dado o vulto do certame, recomenda-se à Administração revisar o valor estabelecido para diferença entre lances, estabelecendo um patamar superior a R\$ 1,00 (um real), de modo a evitar a sucessiva oferta de lances com mínima diferença por parte dos competidores, o que poderá prolongar excessivamente a etapa competitiva do certame.

- **Item 9.5.3 e alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’** (fls. 104): recomenda-se a alteração da redação dos itens, tanto para prever que os serviços a que devem se referir os atestados de capacidade técnica são os de locação, prévia

⁵ Rememora-se que, previamente à celebração do(s) contrato(s) decorrente(s) da presente licitação, seja atestada nos autos a existência de saldo, na rubrica orçamentária indicada, suficiente para a satisfação do valor contratado.

⁶ Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

I – estudo técnico preliminar, quando for o caso;

II – termo de referência;

III – planilha estimativa de despesa;

IV – previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços;

V – autorização de abertura da licitação;

VI – designação do pregoeiro e da equipe de apoio;

VII – edital e respectivos anexos, incluindo as minutas do termo de contrato ou instrumento equivalente e da ata de registro de preços, se for o caso;

VIII – parecer jurídico;



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

ou atual, de veículos (substituindo-se o vocábulo “fornecimento”), bem como para que o cálculo do percentual mínimo recaia sobre a quantidade de veículos por mês, sendo que, no caso dos itens 2, 3 e 4 do certame, devido ao pequeno vulto, a comprovação deve atestar o mínimo de 01 (um) veículo.

II.2.3 – Termo de Referência (Anexo I):

- **Item 6.1** (fls. 117): recomenda-se seja ajustada a redação do item, de modo a prever expressamente que poderá a contratada disponibilizar à Câmara, provisoriamente, veículos que não sejam zero quilômetro, desde que estejam em boas condições de uso, atestadas pela fiscalização da Contratante e tenham ano de fabricação 2020 ou 2021, pelo prazo máximo e improrrogável de 120 (cento e vinte dias) corridos, a contar da assinatura do contrato. Também se recomenda consignar que a não substituição dos veículos provisórios no prazo em referência, acarretará a rescisão contratual e aplicação das sanções cabíveis.

- **Item 6.4** (fls. 117): recomenda-se que a redação do item preveja que os veículos novos apresentados por ocasião da prorrogação contratual deverão obedecer às mesmas especificações do edital e seus instrumentos e da proposta da contratada.

- **Item 11.2 e alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’** (fls. 119): recomenda-se a alteração da redação dos itens, tanto para prever que os serviços a que devem se referir os atestados de capacidade técnica são os de locação, prévia ou atual, de veículos (substituindo-se o vocábulo “fornecimento”), bem como para que o cálculo do percentual mínimo recaia sobre a quantidade de veículos por mês, sendo que, no caso dos itens 2, 3 e 4 do certame, devido ao pequeno vulto, a comprovação ateste o mínimo de 01 (um) veículo.

- **Item 13** (fls. 120/123): o item em referência trata das obrigações da contratada, trazendo uma série de previsões condizentes com a prestação de serviços com natureza distinta da contratação em tela, aplicáveis aos contratos com disponibilização de mão de obra, tornando-o prolixo e de difícil entendimento. Recomenda-se a revisão de todo o item para exclusão dos subitens que não tenham relação com a contratação em referência. Atentar para previsões conflitantes (exemplo: 13.23 com item 14). Recomenda-se que o item em referência reúna, de modo claro e objetivo, todas as obrigações decorrentes da presente contratação que serão imputadas à futura contratada, tais como prazos e condições de disponibilização dos veículos, prazos e condições de substituição dos veículos, prazos, condições e canais de comunicação disponibilizados à Câmara, responsabilidade e alcance das coberturas dos veículos



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

(seguros), condutas a serem adotadas em casos de multas, prazos e condutas inerentes às manutenções preventivas e corretivas, questões relativas à ocorrência de avarias, tais como comunicação, prazos e condutas a serem observadas pela contratada e pela Câmara e questões afins.

- **Item 15** (fls. 123/124): o item, que trata das penalidades contratuais, dissona, em parte, das previsões alusivas às sanções previstas no item 21 do edital, o que requer a devida unificação. Recomenda-se, à vista de o edital trazer previsões mais completas, que o termo de referência seja adequado àquelas.

- **Item 16** (fls. 124/125): o item, que trata do pagamento dissona, em parte, das previsões alusivas ao pagamento previstas no item 20 do edital, o que requer a devida unificação. Recomenda-se, à vista de o edital trazer previsões mais completas, que o termo de referência seja adequado àquelas.

II.2.4 - Da Planilha de Formação de Preços (Anexo II):

- Recomenda-se esclarecer, na coluna “quant. meses”, que a quantidade apontada se refere à multiplicação das quantidades dos veículos por 12 meses, de modo que não haja dúvidas acerca dos parâmetros que os licitantes devem considerar para a elaboração de suas propostas de preços.

II.2.5 - Da Minuta de Contrato (Anexo III):

- **Cláusula Segunda** (fls. 129): por se tratar de assunto diretamente envolvido nos valores contratuais, recomenda-se a inclusão da disciplina alusiva ao reajuste, com os respectivos índice, prazo e demais minúcias, tal como prevista no item 18 do edital.

- **Cláusula Oitava** (fls. 130/133): vide os apontamentos relativos ao item 13 do termo de referência, quanto à revisão das obrigações para excluir aquelas que não tenham relação com a natureza da contratação e prever as atinentes ao objeto do contrato. É indispensável que, após a revisão, as previsões sejam unificadas nos referidos instrumentos.

- **Cláusulas Nona e Décima** (fls. 133/134): em que pese indicarem assuntos diferentes nos títulos, o teor das cláusulas é exatamente o mesmo (multas), demandando a devida correção na cláusula décima, que deveria tratar do acompanhamento e fiscalização do contrato.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

- **Cláusula Décima Terceira** (fls. 134): vide os apontamentos relativos ao item 16 do termo de referência, que aponta dissonância parcial entre o mesmo e as previsões alusivas ao pagamento previstas no item 20 do edital, demandando unificação.

- **Cláusula Décima Sexta** (fls. 135/136): vide os apontamentos relativos ao item 15 do termo de referência, que aponta dissonância parcial entre o mesmo e as previsões alusivas às sanções contratuais previstas no item 21 do edital, demandando unificação.

II.3 – Da Divulgação do Edital face à Lei Complementar Municipal nº 009/2016:

Nos moldes do que determina o artigo 35⁷ da Lei Complementar Municipal nº 009, de 26 de abril de 2016, que institui em âmbito municipal o tratamento diferenciado a ser conferido a micro empresas, empresas de pequeno porte e empreendedores individuais, encerrada a fase interna do certame, a Administração deve providenciar, além da costumeira publicação nos sítios oficiais, a divulgação do edital e seus anexos junto às entidades de que trata o artigo 35 da Lei Complementar Municipal nº 009/2016, com a respectiva comprovação nos autos.

É a fundamentação fático-jurídica que serve de substrato às conclusões adiante expostas.

III – Conclusão:

À vista de todo o exposto, esta Procuradoria **ENTENDE, CONCLUI e OPINA:**

a) Regularidade da modalidade, forma, tipo de licitação e critério de julgamento definidos para o Processo Licitatório nº 8/2022-00001CMP, cujo objeto é o registro de preços para a contratação de serviços de locação de veículos para a Câmara Municipal de Parauapebas (Item II.1);

b) Regularidade formal do Processo Licitatório nº 8/2022-00001CMP (Item II.2.1);

⁷ Art. 35. Nos procedimentos de licitação, deverá ser dada a mais ampla divulgação aos editais, inclusive junto às entidades de apoio e representação das microempresas e das pequenas empresas para divulgação em seus veículos de comunicação.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, os órgãos responsáveis pela licitação poderão celebrar convênios com as entidades referidas no “caput” para divulgação da licitação diretamente em seus meios de comunicação.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA
PARECER INTERNO Nº 001/2022

c) Necessidade de adoção, no edital e seus anexos, de todas as medidas indicadas nos itens II.2.2 a II.2.5 deste parecer, como medida condicionante para a aprovação das minutas, nos termos do que determina o parágrafo único do artigo 38 da Lei Federal nº 8.666/1993;

d) Necessidade de divulgação do certame nas entidades de apoio e representação das microempresas e das pequenas empresas para divulgação em seus veículos de comunicação, em obediência à Lei Complementar Municipal nº 009/2016 (item II.3).

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas/PA., 11 de janeiro de 2022.

ALANE PAULA ARAÚJO
Procuradora Geral Legislativa
Portaria nº 007/2021