



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

Breu Branco, 06 de maio de 2022

PARECER n. 013/2022-JUR.
PROCESSO n. 2022.0420/CMBB
PE-SRP-CPL-001/2022 – CMBB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº 8.666/93, LEI Nº 10.520/02, DECRETO Nº 7.892/13, DECRETO Nº 10.024/2019. MINUTA DE EDITAL. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. REGISTRO DE PREÇOS PARA REGISTRO DE PREÇOS - SRP, do tipo MENOR PREÇO, POR ITEM, OBJETIVANDO FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS PARA AUTOS (ÓLEO DIESEL S-10 COMUM, GASOLINA COMUM), PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DA CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO-PA.

CONSULTA

I – RELATÓRIO

Síntese dos fatos:

Trata-se de consulta encaminhada pelo Chefe de Gabinete do Presidente da Câmara Municipal de Breu Branco, a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer jurídico concernente à minuta do instrumento convocatório e anexos, para fins de abertura de processo licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO – SRP, do tipo menor preço por item, destinado à futura e eventual aquisição de combustíveis para autos (óleo diesel s-10 comum, gasolina comum), para suprir as necessidades da **Câmara Municipal de Breu Branco-PA**, que estabelece a necessidade de prévia análise da Procuradoria Jurídica das minutas de editais, contratos ou instrumentos similares, conforme art. 38, Parágrafo Único da Lei Federal nº 8.666/93.

Ressalta-se que o processo iniciou regularmente após solicitação elaborada a partir das necessidades da Câmara Municipal (conforme memorando apensos nos autos), com o objetivo de atender as necessidades da Administração Pública e, dentre estas, tem-se a



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

aquisição de combustíveis para abastecer as frotas de veículos locados e cadastrados que atender as demandas da Casa Legislativa Municipal.

Ademais, constam nos presentes autos: solicitação de abertura de processo licitatório; especificações e quantidades; justificativas, dentre estas a **opção por Registros de Preços**, assinado pela autoridade competente; autorização para abertura do processo licitatório; Termo de Autuação; ato de designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio; **Pesquisa de Preços** devidamente justificadas; Consolidação da Pesquisa de Preços; Orçamento estimado; Minuta de Edital de Licitação e anexos (minutas do Termo de Referência, Ata de Registros de Preços e do contrato) e despacho de encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Município para análise e parecer.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

II – PARECER

II.1 - Da Fundamentação

A Constituição Federal de 1988 condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, determinando 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.

Como regra, a Administração Pública é obrigada a realizar previamente procedimento de licitação para contratar serviços e adquirir produtos, conforme previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal.

Artigo 37: [...]

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.

Neste sentido, para regulamentar o exercício dessa atividade foi promulgada a Lei Federal nº 8.666 de 21 de junho de 1993, amplamente conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

Tal obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares: o primeiro é o de 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.

Estes dois aspectos estão previstos de forma bem clara no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, senão, vejamos:

Artigo 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.

Dessa forma, a licitação caracteriza-se como o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Em razão disto, vislumbra-se à conclusão fundamentada de que a licitação atende duas finalidades essenciais. A primeira delas é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos, em igualdade de condições e sem privilégios, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra.

Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

II.2 – Da Modalidade: Pregão Eletrônico

A adoção da modalidade Pregão Eletrônico para atender ao interesse almejado, há que se registrar algumas considerações. É importante delimitar a principal legislação de regência que orientará a elaboração desta manifestação, qual seja a Lei Federal nº 10.520/02



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

(Lei do Pregão), a Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), bem como nos Decretos Federais nº 3.555/2000 e 7.892/2013 e por fim o recente Decreto Federal nº 10.024/2019.

Sobre a essência do pregão Eletrônico, trazemos a definição do catedrático professor Marçal Justen Filho:

O pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem ou serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores (Internet).

Por fim, cabe destacar o artigo 1º do Decreto nº 10.024/19 regulamenta que o pregão na modalidade eletrônica, foi criado para **a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica**, no qual continua a descrição de “bens e serviços comuns”, definidos, de forma um tanto quanto imprecisa, como “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”, preceituado no artigo 3º, inciso II do referido Decreto, vejamos:

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

(...)

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

Já quanto ao tipo de licitação a ser utilizado, qual seja, a de menor preço vale ressaltar que tal escolha encontra amparo no inciso I do § 1º do art. 45, da Lei nº 8.666/93, que estatui o seguinte:

Art. 45 (...)

§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso:



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

I – a de menor preço, quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que seja vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;

(...)

Ressaltamos que no Instrumento Convocatório o critério de julgamento utilizado é o de Menor Preço por item (**justificado na minuta do Termo de Referência**). A escolha atende ao que determina o inciso X, do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 e o inciso V do Artigo 8º do Decreto nº 3.555/2000 com redação semelhante, de modo que para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital.

Esse requisito encontra-se apontado no preâmbulo do edital, bem como no **item 1 (Da sessão pública do pregão eletrônico)**, conforme determina o art. 40, inciso VII da Lei nº 8.666/93.

Portanto, a modalidade escolhida se amolda ao princípio da legalidade, da legislação de regência, bem como ao **Decreto nº 10.024/2019**, tendo em vista que os bens a serem licitados enquadram-se no conceito de comuns.

Não obstante, orientamos apenas o Pregoeiro e sua equipe de apoio para que durante a condução do certame sejam cumpridas as determinações legais do Decreto Federal nº 10.024/2019, Lei nº 10.520/02 e da Lei nº 8.666/93, suplementarmente, sob pena de invalidade dos atos praticados em desacordo com os referidos diplomas legais, em especial, quanto à publicidade dos atos, observando-se o interstício mínimo de 08 (oito) dias úteis entre a publicação do último aviso de licitação e a data de recebimento das propostas.

II.3 – Do Sistema de Registro de Preços

Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. O SRP não é uma nova modalidade de licitação. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada Ata de Registro de Preços – ARP, documento de compromisso para contratação



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Sendo assim, o SRP, previsto no artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666/93, regra geral, terá cabimento quando houver a necessidade de contratações frequentes de um mesmo objeto, mas a Administração Pública não possua meios para estabelecer previamente como precisão o seu quantitativo ou então o momento exato em que essas contratações serão necessárias, vejamos:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º **A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir**, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado. (grifo nosso).

É importante ressaltar que o Sistema de Registro de Preços - SRP não é uma modalidade de licitação como as previstas no art. 22 da Lei nº 8.666/1993 e no art. 1º da Lei nº 10.520/02. É uma maneira de realizar aquisições de bens e contratações de serviços de forma parcelada, isso porque no SRP, a Administração Pública não fica obrigada a contratar.

Como já dito, o Sistema de Registro de Preços está disciplinado no art. 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666/93, constando também no art. 11 da Lei nº 10.520/02 que “As



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico”.

No artigo 3º do Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 temos as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, vejamos:

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.

O Decreto nº 7.892/2013 estabelece em seu art. 7º que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666/1993, ou na modalidade pregão, nos termos da Lei nº 10.520/2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

Portanto, verifica-se no presente caso, a adoção da modalidade Pregão em sua forma Eletrônica, para fins de Registro de Preços, o qual encontra previsão no art. 15, inciso II da Lei Federal nº 8.666/1993, Lei Federal nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 3.555/2000, Decreto Federal nº 7.892/2013, Decreto Federal nº 10.024/2019, Lei Estadual nº 6.474/02, Decreto Estadual nº 199/2003, Decreto Estadual nº 876/2013.

Desse modo, a licitação na modalidade Pregão - SRP é um instrumento que proporciona maior eficiência nas contratações públicas, sendo cabível para aquisição **de combustíveis** que pelas suas características são considerados de natureza comuns de fácil identificação no mercado, o que indica a viabilidade de contratação em conformidade com as necessidades administrativas. Sendo assim, entende ser o Sistema de Registro de Preços a forma que melhor se amolda devido propiciar maior flexibilidade e vantagem nas contratações



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

da Administração Pública Municipal, considerando que não se tem condições de precisar, desde logo, com exatidão, o quantitativo necessário.

II.4– Dos Critérios de Julgamento

O critério estabelecido para julgamento foi o de menor preço por item, destacando que a Administração está agindo com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que o integrarão, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa, de modo a ampliar a competitividade e obter o menor preço possível.

Destaque-se que na licitação por itens/lotos, cada um é considerado como uma licitação autônoma e independente, que apenas se processa de forma conjugada em um único procedimento, conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho:

"Na licitação por itens, há um único ato convocatório, que estabelece condições gerais para a realização de certames, que se processarão conjuntamente, mas de modo autônomo. (...) A autonomia se revela pela faculdade outorgada aos licitantes de produzir propostas apenas para alguns itens. Os requisitos de habilitação são apurados e cada proposta é julgada em função de cada item. Há diversos julgamentos, tanto na fase de habilitação quanto na de exame de propostas. Mesmo que materialmente haja um único documento, haverá tantas decisões quanto sejam os itens objeto de avaliação. (...) Assim, por exemplo, é inválido estabelecer que o licitante deverá preencher os requisitos de habilitação para o conjunto global dos objetos licitados (eis que o julgamento se faz em relação a cada item). (...) Outra imposição defeituosa consiste na obrigatoriedade da formulação de propostas para o conjunto dos diferentes itens".

Verificada a conveniência de realizar uma licitação por itens ou lotes deve a Administração elaborar um edital único contemplando as condições gerais para o processamento do certame, bem como os requisitos específicos que deverão ser cumpridos para cada item/lote, tanto em relação aos documentos de habilitação, se for o caso, como para as propostas a serem formuladas pelas licitantes.

No caso em tela, a realização adotada por item, devidamente justificada no Termo de Referência (minuta).

II.5 - Da Minuta do Instrumento Convocatório e Seus Anexos



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

A análise da minuta do Pregão Eletrônico SRP será conduzida à luz da legislação aplicável ao presente caso, ou seja, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como as demais legislações já informadas na presente análise.

O artigo 40 da Lei nº 8.666/93 estabelece critérios mínimos de exigências que deverão ser contemplados na **minuta do Instrumento Convocatório**, além da Modalidade e Critério de Julgamento, destacamos os seguintes:

O objeto desta licitação está destacado com clareza no **subitem 2**.

Ademais, a minuta convocatória relaciona as condições gerais para participação e não participação do certame, impedimentos, procedimento e forma de credenciamento, constante no **item 3 e seus subitens**.

Consta no **4**- As condições para participação de empresas de menor parte constante na Lei Federal nº 123/2006.

O edital, prevê ainda as condições/exigências de habilitação que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, estas exigências estão previstas nos art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 e se encontram nesta minuta do Instrumento Convocatório.

Em relação a dotação orçamentária, temos o atendimento ao Decreto Federal nº 7.892/2013, que em seu artigo 7º, § 2º diz o seguinte: *“Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil”*.

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, que trata das sanções administrativas, obedecendo ao inciso III, do art. 40 da Lei nº 8.666/93.

Quanto aos demais anexos, de igual forma, observa-se que o Termo de Referência contém, de forma clara e suficiente, as descrições sucintas do objeto e suas características, descrevendo os itens, estimativa de quantitativos e suas especificações, estando, portanto, apto a fornecer as informações necessárias e satisfatórias ao proponente para que ele possa oferecer a sua proposta nos moldes de que a Administração Pública necessita.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

Após análise do instrumento apresentado, constatou-se que o edital foi elaborado em harmonia com os ditames do art. 40 da Lei nº 8.666/93, destacando-se a clareza e objetividade do objeto da licitação, a previsão de requisitos pertinentes ao objeto do certame como condição de habilitação, fixação de critério objetivo para julgamento das propostas, prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos, pelo que esta assessoria não tem nenhuma recomendação a ser feita.

Destarte, entende-se que as exigências dos dispositivos legais pertinentes foram atendidas, em especial, ao que dispõe o inciso III do art. 4º da Lei nº 10.520/2002, que instituiu o Pregão, c/c artigos 27 a 31 e 40 da Lei nº 8.666/93 e Decreto Federal nº 10.024/19, que permitem, formalmente, que o instrumento em questão esteja apto para a produção de seus efeitos.

Por fim, em relação à minuta da Ata de Registro de Preços, verifica-se que foi elaborada em conformidade com as normas vigentes e atendem às exigências da Lei nº 8.666/93.

II.6 - Da Minuta do Contrato

Passamos a análise dos elementos abordados na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do artigo 55 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Desta forma, após a análise da minuta do instrumento contratual, conclui-se que esta segue as determinações legais pertinentes, contendo as cláusulas obrigatórias e essenciais, conforme o disposto no artigo 55, e incisos, da Lei nº 8.666/1993.

III - CONCLUSÃO:

Cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

Ex positis, com fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta Assessoria Jurídica, manifesta-se favorável a realização do certame licitatório na modalidade Pregão



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CAMARA MUNICIPAL DE BREU BRANCO

Eletrônico SRP nº PE-CPL-001/2022-CMBB, vez que o procedimento administrativo para abertura de processo licitatório está em conformidade com o ordenamento jurídico, notadamente com as Leis Federais nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e com os Decretos Federais nº 7.892/2013, nº 10.024/2019, bem como com os demais instrumentos legais citados, devendo ainda o Setor de licitações (Pregoeiro e Equipe de Apoio) proceder à divulgação do instrumento convocatório, mediante publicações do aviso de edital, nos meios de estilo, respeitando prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, contado a partir da última publicação, para sessão de abertura, conforme determinado por lei.

É o parecer, salvo melhor juízo.

SHISLAYNE DA ROCHA ALMADA

Advogada
OAB/PA 27.746
Portaria nº