



PARECER JURÍDICO Nº 052/2015

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 9/2015-00014CMP.
PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS PARA
CONTRATAÇÃO DE LOCAÇÃO DE AUTOMÓVEIS
PARA A CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS.
ANÁLISE DE EDITAL E MINUTAS. ARTIGO 38,
PARÁGRAFO ÚNICO, LEI FEDERAL Nº 8.666/1993.

Interessado: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

I – Relatório:

Deu início ao Processo Licitatório nº 9/2015-00014CMP, para contratação de empresa especializada para locação de veículos para a Câmara Municipal de Parauapebas, o memorando nº 176/2015 (fls. 01/02), da Diretoria Administrativa, em que a autoridade solicitante expõe as razões pelas quais enseja a contratação em tela, bem como sustenta documentalmente o pleito, através do quadro de quantidades e preços (fls. 03), memória de cálculo (fls. 04), despacho para elaboração de pesquisa de mercado (fls. 05), ofícios de solicitação de cotação de preços e respostas (fls. 06/12) e termo de referência (fls. 13/19). Dando prosseguimento à demanda, há nos autos indicação orçamentária (fls. 20), declaração de adequação orçamentária e financeira (fls. 21), autorização de abertura (fls. 22), Portaria de nomeação da Equipe de Pregão (fls. 23), autuação (fls. 24), minuta de edital e anexos (fls. 25/96), e despacho à Procuradoria para análise de edital e anexos, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/1993 (fls. 97).

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

É o relatório.

II – Análise Jurídica:

II.1 – Da Modalidade, Tipo e Regime de Execução Eleitos:

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.

Art. 37...



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



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.

Nesse contexto, segundo se infere do artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, a licitação é o procedimento destinado a assegurar a prevalência do princípio constitucional da isonomia na contratação de obras, serviços e compras, possibilitando à Administração o acesso à proposta mais vantajosa, devendo ser 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 de outros mais que lhes são correlatos.

O pregão não consta do rol inaugural de modalidades de licitação previstas no artigo 22 da Lei Federal nº 8.666/1993, tendo sido introduzido no ordenamento jurídico pátrio através da Lei Federal nº 10.520/2002, que não somente o instituiu, mas também estabeleceu um processo administrativo distinto do regulamentado pelo Estatuto das Licitações.

Com efeito, no caso específico do pregão, o diploma legal a ser primariamente observado é a Lei Federal nº 10.520/2002, aplicando-se os ditames da Lei Federal nº 8.666/1993 de modo subsidiário, ou seja, somente ao não tratado pela lei específica. Temos, assim, para análise, edital de licitação na modalidade de pregão (art. 1º, Lei 10.520/2002), do tipo menor preço global (art. 45, § 1º, I, Lei 8.666/1993), para registro de preços (art. 15, II, Lei 8.666/1993).

De princípio, cabe salientar que a adoção da modalidade do pregão para licitar os serviços em questão guarda total compatibilidade com a dicção legal correspondente, visto que o objeto contratual dispensa especificidades técnicas que demandariam a adoção de tipo diverso, tais como melhor técnica ou técnica e preço, sendo plenamente possível à Administração a tomada dos serviços pelo menor preço, atendidas as exigências do edital.

Oportuno ressaltar, ainda, que o tipo eleito também guarda total consonância com as disposições da Lei Federal nº 10.520/2002:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital;

A despeito disso, temos que a adoção do tipo de licitação “menor preço”, não dispensa a expressa referência ao critério de julgamento das propostas, se por item, por lote ou global. Com efeito, não há como falar em tipo de licitação sem o vincular aos critérios de julgamento. A esse respeito, confira-se a dicção legal relativa aos tipos licitatórios:

Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

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

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

II - a de melhor técnica;

III - a de técnica e preço.

IV - a de maior lance ou oferta - nos casos de alienação de bens ou concessão de direito real de uso.

Embora próximos, não se devem igualar os conceitos de tipo de licitação e de critério de julgamento, posto que diferenciados pelo próprio Estatuto das Licitações:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

VII – critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

Ao tratar especificamente do critério de julgamento, o Mestre Marçal Justen Filho destaca ser imprescindível que o critério seja objetivo:

“Por isso, não é suficiente a mera indicação do critério (por exemplo, “menor preço” ou, o que é muito pior, “melhor técnica”). É obrigatório discriminar como



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



serão avaliadas as ofertas e qual a vantagem concreta que norteará a decisão da Administração.”¹

In casu, observamos menção expressa ao critério de julgamento do presente certame, qual seja, o menor preço global, cuja análise de conveniência pertence à esfera de discricionariedade do Administrador, que opta pelo critério de julgamento que melhor atenda aos interesses desta Casa de Leis. No entanto, cabe registrar que a justificativa para sua adoção deve constar expressamente dos autos, à vista de entendimento sumulado pelo Tribunal de Contas Pátrio:

“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.”²

Com efeito, temos que, no certame em apreço, não se vislumbra óbice à adoção de critério de julgamento que contemple o menor preço por item, posto que o objeto da licitação é perfeitamente divisível e a contratação de duas empresas distintas para a prestação dos serviços não configuraria qualquer dificuldade na fiscalização por parte da Câmara. Ao contrário, consigna-se que o manejo do certame por itens possibilitará maior concorrência, conduzindo à contratação dos serviços por menor preço.

Assim, entendemos regular a eleição da modalidade pregão (art. 1º, Lei 10.520/2002), do tipo menor preço (art. 45, § 1º, I, Lei 8.666/1993), para registro de preços (art. 15, II, Lei 8.666/1993), no entanto, recomendamos a adoção do critério de julgamento por item, e não global, o que, não deferido pela autoridade competente, deverá ser justificado nos autos, dadas as observações supra expostas. Por princípio de economia processual, consideradas estas ressalvas, passa-se à análise específica das minutas que compõem o aludido processo licitatório.

II.2 – Do Edital:

O artigo 40 da Lei Federal 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 Federal nº 10.520, especialmente os artigos 3º e 4º, além das demais

¹ FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª Edição. Editora Dialética. São Paulo, 2012.

² 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 PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



normas pertinentes à matéria. Da análise da minuta, verifica-se que o edital, em geral, está de acordo com os dispositivos legais cabíveis, todavia, recomenda-se adoção das recomendações seguintes.

Preâmbulo: conforme observação acima (Item II.1), recomenda-se a alteração do critério de julgamento das propostas, de menor preço global para menor preço por item.

Item 1.1: recomendamos seja expressa a possibilidade de acesso gratuito ao edital e seus anexos, à vista de apresentação de mídia digital pelos interessados e/ou informação de sítio onde o edital e anexos estarão disponíveis para acesso e download.

Item 14.6: o item faz referência à condição 32.6 do edital, no entanto, inexistente tal condição no texto.

Item 30.5, II, b, II: recomenda-se a supressão, posto que o item reproduz disposição da LC 123/2006 já contemplada no item anterior do edital (30.5, II, b, I).

Item 40: considerando-se que não há direito objetivo da Administração na prorrogação da validade das propostas, constituindo-se em mera faculdade do licitante, recomenda-se a inclusão, na redação do item, de que a mesma somente se fará com anuência expressa dos proponentes interessados.

Item 76: se acatada a recomendação expressa no item II.1 deste parecer, a redação deste item deverá ser adequada, para adjudicação por item.

Item 79: considerando a existência de regulamentação local acerca da matéria, recomendamos se faça alusão à norma pertinente, qual seja, o Decreto Municipal nº 071/2014.

Item 98.13: considerando que o presente certame não abrange a prestação de serviços de motorista, recomenda-se a supressão da expressão "ou a seu condutor", contida no final do item.

Item 101.5: recomendamos alteração da redação para: "Os veículos objeto desta licitação deverão conter todos os equipamentos de segurança exigidos no Código Nacional de Trânsito e normas pertinentes".

Item 101.8: o item exige que a Contratada mantenha postos de lavagem de veículos próximos à Câmara, no entanto, entendemos abusiva tal exigência, posto que a obrigação da Contratada, inscrita no edital e anexos pertinentes, é disponibilizar os veículos em boas condições de uso, dentre tais, a limpeza dos mesmos (item 98.23 do edital), não cabendo à Câmara restringir os locais onde a Contratada executará os serviços de limpeza e conservação dos carros. Assim, recomenda-se a supressão do item.

Item 101.9: recomendamos a alteração da redação do item, para substituir a expressão "por funcionários do quadro efetivo da CONTRATANTE" por "por servidores e/ou agentes políticos da



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



Contratante”, uma vez que também os Vereadores da Câmara poderão conduzir os veículos decorrentes do contrato, acarretando a responsabilidade de ressarcimento à Contratada das multas decorrentes da utilização dos veículos em desconformidade com a legislação em vigor.

II.3 – Dos Anexos:

Anexo I.a – Termo de Referência:

Item 1.4: recomendamos a alteração do item, de modo a fundamentar a execução do contrato única e tão somente na Lei nº 8.666/1993, vez que os diplomas suscitados (Lei nº 10.520/2002 e Decreto nº 3.555/2000) não possuem quaisquer diretrizes que tratem da execução dos contratos.

Item 8, 5: considerando que o presente certame não abrange a prestação de serviços de motorista, recomenda-se a supressão da expressão “ou a seu condutor”, contida no final do item.

Anexo III – Contrato:

Cláusula Segunda, Item 1: consignar que os preços dos serviços são aqueles registrados na ata de registro de preços decorrente do Pregão Presencial nº 9/2015-00014CMP.

Cláusula Segunda, Item 2: o texto faz menção a quantitativos estimados na planilha de preços, não acarretando obrigatoriedade de execução e pagamento. No entanto, a minuta em análise refere-se a ato pós-licitatório e, se o registro em ata não obriga a Administração à aquisição da totalidade do objeto, por ocasião do contrato a necessidade da Câmara já estará definida, daí porque entendemos desnecessário o item 2 e recomendamos sua supressão.

Cláusula Terceira, Item 2: a cláusula trata do prazo, no entanto, o item 2 refere-se à má execução dos serviços, não guardando pertinência com a cláusula em questão. Recomenda-se a supressão.

Cláusula Oitava, Item 5: considerando que o presente certame não abrange a prestação de serviços de motorista, recomenda-se a supressão da expressão “ou a seu condutor”, contida no final do item.

Cláusula Décima, Item 1.5: recomendamos a alteração da redação do item para: “Os veículos objeto deste contrato deverão conter todos os equipamentos de segurança exigidos no Código Nacional de Trânsito e legislação pertinente”.

Cláusula Décima Terceira, item 1: indispensável a indicação da dotação orçamentária correspondente.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA



Cláusula Décima Sétima, Itens 1 e 2: as penalidades inscritas na minuta contratual não coincidem com aquelas previstas no edital (item 120 e seus subitens), e na Ata de Registro de Preços (cláusula sétima) demandando adequação.

Cláusula Décima Nona, Item 1: recomenda-se expressar que o contrato vincula-se à Ata de Registro de Preços decorrente do Pregão Presencial nº 9/2015-00014CMP.

Anexo IV – Minuta da Ata de Registro de Preços:

Cláusula Sexta, Parágrafo Segundo: recomenda-se a supressão, vez que cabe à Contratada comprovar sua regularidade fiscal e trabalhista para fim de percepção do pagamento, nos termos exaustivamente assinalados nas minutas do edital e do contrato.

Cláusula Sétima, Parágrafo Segundo: o item faz menção ao inciso I da mesma cláusula, no entanto, tal inciso não existe.

III – Conclusão:

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

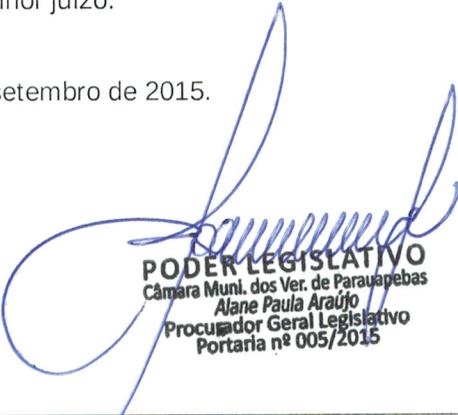
a) Regularidade da modalidade e tipo de licitação eleitos pela Câmara Municipal de Parauapebas para aquisição do objeto do Processo Licitatório nº 9/2015-00014CMP, sendo recomendável, no entanto, a alteração do critério de julgamento, para menor preço por item, devendo ser justificada nos autos, pela autoridade competente, eventual manutenção do critério de julgamento de menor preço global (Item II.1);

b) No edital, recomenda-se a adoção de todas as medidas indicadas no item II.2 deste parecer;

c) Quanto aos anexos do edital, recomenda-se a adoção de todas as medidas indicadas no item II.3 deste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Parauapebas, 14 de setembro de 2015.


PODER LEGISLATIVO
Câmara Muni. dos Ver. de Parauapebas
Alane Paula Araújo
Procurador Geral Legislativo
Portaria nº 005/2015