



**ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA**

**À CPL DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU.  
PARECER – ASSESSORIA JURÍDICA.**

**ASSUNTO – MINUTA DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº XX/2021, QUE TEM POR OBJETO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA OS VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E CONDIÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, NO EDITAL E SEUS ANEXOS.**

**PARECER \_\_\_\_/2021**

A Comissão Permanente de Licitação da Câmara Municipal de Aracaju, em atenção ao que dispõe o artigo 38, Parágrafo Único e inciso VI da Lei n.º 8.666 de 21 de junho de 1993, e suas posteriores alterações, encaminha à Assessoria Jurídica da Câmara Municipal de Aracaju, para exame e aprovação, da Minuta do Edital referente ao Pregão Presencial para futura contratação de empresa especializada para locação de veículos para os Vereadores da Câmara Municipal de Aracaju.

O processo supracitado possui Termo de Referência, Orçamentos e o respectivo mapa comparativo, Comunicação Interna do departamento Administrativo para o Gabinete da Presidência, solicitando a abertura do referido processo, portaria da Comissão, Minuta do edital e Análise do Controle Interno.

O parecer técnico do Controle Interno desta Casa destacou que a responsabilidade do Termo de Referência é exclusiva da área técnica, devendo ser precedido de minucioso planejamento, inclusive quantitativo estimado consolidado, bem como recomendou, entre outras coisas que a futura contratação buscasse o melhor custo/benefício para a administração.

É o relatório.

Passo a opinar.



**ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA**

Diante da análise da documentação acostada, deve-se alertar sobre o dever de licitar a que todas as entidades integrantes da administração pública, direta e indireta, devem obediência, ato que decorre do próprio sistema constitucional e ganha contornos mais definidos à luz da legislação. Basta singela leitura do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República e da Lei nº 8.666, de 21 de junho 1993.

Tal obrigação encontra sua razão de ser na imperiosa necessidade de se assegurar igual oportunidade a todos os eventuais interessados em celebrar contratos com a administração, mediante disputa - garantia da observância do princípio constitucional da isonomia - bem como proporcionar à Administração, em decorrência da possível competição entre eventuais licitantes, a seleção da proposta que lhe seja mais vantajosa. É o que, de resto, está consignado no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93.

Desta forma, fica evidente que sempre que for possível realizar licitação, não restará alternativa a não ser realizá-la. Não é por outro motivo que a Lei de licitações, quando quis facultar ao administrador a possibilidade discricionária da realização ou não de licitação, estipulou expressamente os casos de dispensa de licitação, e, mais adiante estipulou os casos de inexigibilidade de licitação, que para alguns autores trata-se verdadeiramente de licitação proibida.

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.

Cumprindo observar que a licitação em apreço busca respaldo na Lei 10.520/02 e, subsidiariamente, pela Lei nº 8.666/93, bem como a Lei complementar 123/06, Lei Complementar nº 155 de 27 de outubro de 2016 e Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019. Não sendo mencionado o Decreto 7892/13 que trata do procedimento licitatório através de Registro de Preços.



**ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA**

No que se refere ao tratamento diferenciado e favorecido das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte é uma previsão contida na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 170, IX e 179, e busca impulsionar a atuação das pequenas empresas no mercado. Nesse sentido, vale destacar que o Decreto 8538/15 regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte no âmbito da administração pública federal. O tratamento diferenciado e favorecido das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte é uma previsão contida na Constituição Federal de 1988, em seus artigos 170, IX e 179, e busca impulsionar a atuação das pequenas empresas no mercado.

O art. 37, XXI da Magna Carta institui normas para as licitações e os Contratos administrativos, destacando a proibição de preferências no ato licitatório, buscando o fiel cumprimento do princípio da competitividade, grande pilar edificador deste procedimento, 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:

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.

Assim sendo, compulsando os autos do processo licitatório em comento, vale destacar que se torna indispensável observar o artigo acima colacionado, bem como o cumprimento do tratamento diferenciado para que haja a fiel aplicabilidade do princípio da competitividade.



ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA

Recomenda-se que sejam realizadas comparações quanto às especificações dos itens orçados e o objeto, para que não incorra em erro algum em relação à necessidade desta Câmara Municipal.

Neste sentido, é de bom alvitre solicitar ao setor responsável pelo Termo de Referência que verifique a necessidade do objeto a ser licitado e justifique-a, de maneira plausível, quanto a sua especificidade e qualidade, bem como no que se refere a sua utilização nas tarefas diárias deste Poder Legislativo.

Em outra órbita, vale salientar a importância de determinar os prazos de maneira que não traga restrições à competitividade, ou seja, de forma que haja, verdadeiramente, a possibilidade de cumpri-los. Não sendo, portanto, meio para inabilitar o licitante e, por conseguinte, trazer prejuízos ao fiel cumprimento do princípio da isonomia.

Ademais, cabe esclarecer que é de bom alvitre evitar o fracionamento devendo a Administração identificar, dentro do que for previsível, os objetos de mesma natureza ou natureza similar a serem contratados ao longo do exercício financeiro, utilizando a modalidade pertinente ao somatório dos valores estimados.

Por fim, deve-se atentar à pesquisa de preço de modo a que o orçamento estimativo reflita, de fato, os preços praticados no mercado à época do certame, conforme entendimento do TCU:

“(...) A ampla pesquisa de mercado não pode ser considerada mais um documento formal que comporá o processo, trata-se de procedimento que visa orientar o gestor na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública” (Acórdão nº 2.463/2008 – Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar, Processo nº 001.419/2007-6)

“[...] realize ampla pesquisa de preços no mercado e consulta a sistema de registro de preços, a fim de (a) estimar o custo do objeto a ser adquirido em planilhas de quantitativos e preços unitários, (b) definir os recursos orçamentários suficientes para a cobertura das despesas contratuais, e (c)



ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA

servir de balizamento para a análise das propostas dos licitantes, em harmonia com os arts. 7º, § 2º, 15, 40, § 2º, 43, incisos IV e V, todos da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU (Decisões nº 431/1993, 288/1996, 386/1997 – TCU Plenário, Acórdão nº 195/2003, 1.060/2003, 463/2004, 1.182/2004 Plenário, Acórdão nº 64/2004, 254/2004, 828/2004, 861/2004 Segunda Câmara) (item 18.4.1 e 19.4.1)” (Acórdão nº 428/2010 – Segunda Câmara, rel. Min. Aroldo Cedraz, Processo nº 009.667/2004-6)

“Não constitui incumbência obrigatória da CPL, do pregoeiro ou da autoridade superior realizar pesquisas de preços no mercado e em outros entes públicos, sendo essa atribuição, tendo em vista a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidas na aquisição do objeto.” (Acórdão nº 3516/2007, Primeira Câmara, Relator Min. Aroldo Cedraz, Processo nº 005.991/2000-7)”.

Por fim, destaque-se a importância da utilização do Sistema de Registro de Preços, que é um procedimento pelo qual o governo registra preços classificados nas modalidades de Pregão e Concorrência Pública, com a possibilidade de contratação, sem o compromisso.

O SRP é um procedimento especial previsto em lei com o fito de promover aquisições de bens e contratações dos serviços, condicionando o licitante vencedor ao motivo de manter a proposta por determinado lapso temporal.

Vale dizer que o referido Sistema não se apresenta como uma modalidade de licitação, mas sim como um procedimento especial e flexível, que prescinde de orçamento prévio para contratação. Isto permite à administração tornar o procedimento mais rápido, antecipando a licitação, e, depois aguardar para uma possível contratação.

O referido sistema traz à baila a falta de necessidade da administração ter disponibilidade orçamentária para formalizar o processo, bem como a não obrigação de contratar. Vejamos:



**ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA**

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

(...)

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

Corroborando com o artigo acima descrito, a lei destaca que, preferencialmente, o Sistema de Registro de Preços deverá ser utilizado. Então, caso não seja acatado, deve-se justificar o motivo de não ter acatado.

Deve-se considerar que a obtenção da proposta mais vantajosa busca observância fiel ao princípio da isonomia, já que a compra a ser realizada será para uma futura contratação, em que a Administração Pública firmará um compromisso por meio de uma “Ata de Registro de preços”, onde se precisar de determinado produto registrado, o licitante vencedor estará obrigado ao fornecimento dentro do prazo de validade da referida Ata.

É importante destacar que há algumas divergências entre o Termo de Referência acostado ao Edital e o do pedido, que se encontra sem assinatura do Chefe de Departamento de Transportes. Entre elas o item 6.1.3 que menciona que o contratado quando solicitado, deve entregar o veículo com o tanque cheio, porém, o combustível é de responsabilidade da Câmara. Ainda sobre a referida peça observa-se que a data do Termo de Referência é anterior aos Orçamentos.

Cumprе salientar a necessidade de observar alguns equívocos na redação das peças, entre eles a divergência entre menor preço global e menor preço por item. Contudo, tendo em vista tratar-se apenas de um item a ser licitado, poderia ser utilizado qualquer um dos dois termos, mas não os dois em apenas um processo licitatório; analisar também o subitem 12.1.2.2. que cita fornecimento de bens para pronta entrega, o que está em desacordo com o objeto do edital; o subitem 12.1.3.6 cita os subitens 13.1.3.3 a 13.1.3.5, sem nenhuma relevância com os termos da regularidade fiscal das ME e EPP, rever o subitem correto, que ao nosso entender, seriam 12.1.3.1 a 12.1.3.5; já no subitem 12.1.3.7, cita o subitem 14.1.2. que não existe no edital; o subitem 12.4 que cita o subitem 14.1.2 que não existe no edital; item 19 que trata acerca de fornecimento, quando o correto é prestação de serviços; Subitem 19.1, 20.1 cita fornecimento de produtos ao invés de prestação de serviços; o subitem 20.5 que cita Resolução do TCE/SE revogada; Verificar na Ata de Registro de Preços o parágrafo único da

**Pça: Olímpio Campos, 74 – CENTRO CEP. 49010-010 Fone (079) 211-9538**



**ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA**

cláusula primeira que cita fornecimento ao invés de prestação de serviços; Observar cláusula sexta da ARP que cita fornecimento; Observar clausula quinta da ARP que passa do parágrafo primeiro, para o parágrafo terceiro; Ver cláusula décima da ARP que cita contrato de fornecimento; Verificar cláusula décima que consta resolução do TCE/SE revogada no parágrafo quarto; Observar a cláusula décima segunda da ARP que cita no inciso I, alínea “b, c, d” o termo contrato de fornecimento; Ver na cláusula decima terceira, inciso II que cita compra de material; Observar na minuta do contrato, na clausula terceira a repetição três vezes do paragrafo sétimo e além disso no último parágrafo dessa clausula consta resolução do TCE/SE revogada; Ver cláusula sétima do contrato, item VIII que cita que o motorista será fornecido pela contratada, em divergência com o Termo de Referência; Observar na cláusula oitava do contrato, inciso 8.1.2, alínea “a, b”, 8.2 o termo entrega dos equipamentos;

Analisando a legislação vigente, destacamos o § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93, que ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Assim sendo, qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição. Conforme o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia. Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário).

É impossível elencarmos as possibilidades que poderão ensejar lesão a referido princípio, pois dependerá do caso concreto, da relação entre as exigências e o objeto do contrato, dentre tantos outros fatores que ensejam a quebra do princípio da concorrência ou da competitividade.



ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA

Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 Plenário).

No Termo de Referência há a previsão de acréscimo e supressões, relativo ao art. 65, §1º, da Lei 8.666/93, vedado pelo art. 12, §1º do Decreto 7.892/2013, vejamos:

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

O item 22.3 trata da prorrogação da Ata de Registro de Preços, deve-se destacar que a prorrogação deve ser incluída no prazo de vigência da ata, conforme art. 12, do decreto nº 7892/13, acima colacionado.

Recomenda-se, por fim, no que se refere a ocorrência de multas de trânsito, que conste que será declinada a responsabilidade, do pagamento e desconto dos pontos correspondentes, ao condutor do veículo/Vereador responsável pelo mesmo. Para tanto, após ser declarada vencedora, é imprescindível que o Setor competente esteja munido da documentação do responsável pelo veículo, bem como de um relatório que conste as condições do mesmo ao receber e ao devolver o mesmo.

Outrossim, convém chamar a atenção para a possibilidade de **aplicação de sanções de natureza política, administrativa, civil, pecuniária e penal, em caso de malversação da verba pública, decorrentes de improbidade administrativa**, a partir da Lei nº. 8.429/92, observando-se, ainda, o teor da Lei de Responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº. 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), além da própria Lei de Licitações no Capítulo IV, de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

**Pça: Olímpio Campos, 74 – CENTRO CEP. 49010-010 Fone (079) 211-9538**



**ESTADO DE SERGIPE  
CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU  
ASSESSORIA JURÍDICA**

Por fim, por todo o exposto, opinamos pela legalidade e validade do Edital referente ao Pregão Eletrônico de nº xx/2021, desde que respeitadas as recomendações do Controle Interno e da Assessoria Jurídica desta Casa Legislativa.

S.M.J.

É o parecer.

Aracaju, 21 de janeiro de 2021.

**José Gomes de Britto Neto**

Procurador Jurídico Geral