



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

PROCESSO Nº: 025/2019 – PREGÃO PRESENCIAL

INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO/TO

ASSUNTO: Aquisição de combustíveis, destinados a frota veicular pertencente à Câmara Municipal de Lagoa da Confusão/TO, pelo prazo de 12 (doze) meses, consoante especificações e quantidades contidas na minuta do Edital convocatório.

- I. Direito Administrativo. Licitações e Contratos.*
- II. Pregão presencial para contratação aquisição de combustíveis, destinados a frota veicular.*
- III. Viabilidade jurídica de realização do certame e aprovação das minutas do edital e do contrato, desde que observadas as recomendações e/ou condicionantes contidas neste parecer jurídico.*

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica para pronunciamento acerca de minuta de edital de pregão presencial e de contrato, que tem por objeto a aquisição de combustíveis, destinados a frota veicular pertencente à Câmara Municipal de Lagoa da Confusão/TO, pelo prazo de 12 (doze) meses, consoante especificações e quantidades contidas na minuta do Edital convocatório.

2. O referido procedimento licitatório, conforme as especificações apresentadas na Solicitação de Compras de Bens e Serviços/Termo de Referência têm valor estimado em R\$ 97.569,00 (noventa e sete mil e quinhentos e sessenta e nove reais).

3. No que concerne à instrução processual, destacam-se os seguintes documentos:

- a) Aprovação de Solicitação nº 00276;
- b) Termo de Referência e Anexos;
- c) Memorando do Controle Interno solicitando certidão de existência de previsão orçamentária dentro do orçamento vigente;
- d) Memorando em resposta, manifestando a existência de recursos

Fls. 072



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

orçamentários;

- e) Solicitação do Controle Interno para autuação de Procedimento Licitatório;
 - f) Minuta de Edital de Pregão Presencial N°. 001/2019;
 - h) Ata de Registro de Preços;
4. É o relatório.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Compete a esta Assessoria Jurídica a análise da possibilidade jurídica de realização da licitação nos moldes informados pelos setores competentes neste processo. As declarações dos setores competentes são de sua inteira competência e responsabilidade, tomando este órgão jurídico por verdadeiro o quanto já afirmado e verificado, eis que nos falta capacidade técnica para reanálise.

Não cabe a esta Assessoria Jurídica a análise quanto à regularidade e requisitos formais, como a correta indicação de recursos orçamentários, medições diversas, dentre outros.

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.1 DA ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA ELEITA

5. O pregão consiste em modalidade de licitação instituída pela Lei Federal n. 10.520/2002, para a aquisição de bens e serviços comuns no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

6. Nos termos do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legal¹, são considerados bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Note-se, desde já, que a legislação não autoriza o emprego do pregão para a

Fls. 073

¹ Art. 1º da Lei nº 10.520/2002: “Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei. **Parágrafo único.** Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.”



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

contratação de obras de engenharia².

7. Segundo infere-se dos autos, a Administração optou pela adoção do pregão presencial como modalidade licitatória, o qual se encontra disciplinado, no âmbito da Administração Pública Federal pelo Decreto n. 3.555/2000, posteriormente alterado pelos Decretos n. 3.693/2000 e n. 3.784/2001.

8. A caracterização do objeto contratual como bem ou serviço comum depende de apreciação de ordem técnica, devendo esta Assessoria Jurídica limitar-se a cientificar a Administração Pública Municipal da existência das definições do art. 6º, incisos I e II, da Lei n. 8.666/93 e da conceituação doutrinária, para que a área técnica possa fazer o correto enquadramento legal do objeto contratual.

9. Nesse sentido, segundo o TCU: “A questão da opção pelo pregão ou por outro tipo de certame, portanto, é muito mais técnica do que jurídica. Por isso, exige informações ou orientações que não estão no texto frio das normas, mas nos resultados práticos que foram alcançados ou que potencialmente podem ser obtidos com a utilização de uma ou de outra modalidade licitatória (...)” (Acórdão n. 2.932/2011-Plenário)

10. Sobre a matéria em análise, é o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL Nº 25/2013. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA A REALIZAÇÃO DO PREGÃO NA FORMA PRESENCIAL. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 4º, § 1º, DO DECRETO Nº 5.450/2005. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. NULIDADE DA LICITAÇÃO E DO CONTRATO DELA DECORRENTE, EM VIRTUDE DE PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA ADMINISTRAÇÃO. DETERMINAÇÕES.
(TCU, Acórdão n. 3035/2013. Plenário. Relator: Benjamin Zymler)
(grifo nosso)

III.2 DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A REALIZAÇÃO DO PREGÃO

Fls. 074

11. Conforme ressaltado, o pregão é regido pela Lei Federal n. 10.520/2002, o Decreto n.

² Art. 6º do Decreto nº 5.450/2005: “A licitação na modalidade de pregão, na forma eletrônica, não se aplica às contratações de obras de engenharia, bem como às locações imobiliárias e alienações em geral”.



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

3.555/2000, e, subsidiariamente, a Lei n. 8.666/93.

12. Os requisitos a serem observados na fase preparatória da licitação foram estabelecidos no art. 3º da Lei n. 10.520/2002, que assim dispõe:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. (grifo nosso)

13. A seguir, passa-se ao cotejo entre estas exigências legais e a instrução dos autos, no intuito de verificar a regularidade jurídica do caso em exame, ou, se for o caso, apontar as providências que ainda devem ser adotadas pela Administração.

III. 2.1 Da justificativa da contratação

14. Nesse ponto, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008, que dispõe sobre a contratação de serviços por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, estabelece diretrizes para a justificativa da necessidade da contratação de serviços. Vejamos:

Art. 15 O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação, dispondo, dentre outros, sobre:

a) motivação da contratação;

b) benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação;

Fls. 075



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

c) conexão entre a contratação e o planejamento existente, sempre que possível; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

d) agrupamento de itens em lotes, quando houver; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)

e) critérios ambientais adotados, se houver;

f) natureza do serviço, se continuado ou não;

g) inexigibilidade ou dispensa de licitação, se for o caso; e

h) referências a estudos preliminares, se houver. (sem grifo no original)

15. No que se refere a justificativa da necessidade da contratação, extrai-se também, da legislação de regência, tratar-se de ato atribuído à autoridade competente (ou, por delegação de competência, ao ordenador de despesa ou, ainda, ao agente encarregado da contratação no âmbito da Administração)³, a quem cabe indicar os elementos técnicos fundamentais que o apoiam.

16. No caso dos autos, **recomenda-se** que seja juntada a justificativa da contratação, com exposição da sua motivação, pela autoridade competente.

17. Vale ressaltar que a teoria dos motivos determinantes preconiza que os atos administrativos, quando motivados, ficam vinculados aos motivos expostos, para todos os efeitos jurídicos. Até mesmo sua validade dependerá da efetiva existência dos motivos apresentados. Recomenda-se, por isso, especial cautela quanto aos seus termos, que devem ser claros, precisos e corresponder à real demanda da Câmara, sendo inadmissíveis especificações que não agreguem valor ao resultado da contratação, ou superiores às necessidades do referido órgão, ou, ainda, que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente.

III. 2.2 Do Termo de Referência e da definição do objeto

18. O Termo de Referência consiste em um dos atos essenciais do pregão e deve conter todos os elementos caracterizadores do objeto que se pretende licitar, como a sua descrição detalhada, o orçamento estimativo de custos e o cronograma físico-financeiro da execução⁴. Deve propiciar a avaliação do custo pela Administração, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução contratual.

³ Art. 3º, caput, do Decreto Municipal n. 1.031/2015;

⁴ Seu conteúdo é pormenorizado no art. 15 da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008;



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

19. Dispõe o art. 14 da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02/2008 que ele seja, preferencialmente, elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado (normalmente em exercício na área requisitante) e, posteriormente, aprovado pela autoridade competente.

20. Para a licitude da competição, tem-se que a definição do objeto, refletida no Termo de Referência, corresponda às reais necessidades da Câmara, evitando-se detalhes excessivos, irrelevantes ou desnecessários, capazes de conduzir à limitação da competitividade do certame. Registre-se que não incumbe à esta Assessoria avaliar as especificações utilizadas, dado o seu caráter eminentemente técnico. Por isso, recomenda-se à Administração que verifique o cumprimento deste requisito.

21. Convém lembrar que o art. 7º, § 4º da Lei nº 8.666/93, veda a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades. Em atenção ao preceito legal, a correta definição do objeto impõe a apresentação dos quantitativos estimados para a licitação, de forma justificada, mesmo que sucintamente.

III. 2.3 Da pesquisa de preços e do orçamento estimado

22. O valor estimado para contratação consta no Termo de Referência, elaborada a partir dos documentos colacionados aos autos, como parâmetro do preço praticado no mercado.

23. Sobre a pesquisa de preços, importante citarmos a atual orientação do TCU. Explica-se.

24. Anteriormente, os Tribunais de Contas realmente consideravam suficiente a estimativa do preço apenas através de três cotações. No entanto, atualmente, o entendimento é de que outras formas de aferição devem ser efetuadas, embasando-se, em primeiro lugar, por contratos anteriores do próprio órgão, contratações efetuadas por outros entes públicos e atas de registro de preços. A cotação através de propostas por empresas privadas deve ser feita em último caso, pois, conforme demonstrado no artigo abaixo, tais empresas tendem a elevar o preço na hora da pesquisa para manipular os valores cotados para cima.

25. Recorde-se, também, do art. 15, V, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, que já indicava que a pesquisa de preço deveria ser no âmbito da própria Administração Pública:

Fls. 077



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

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

(...)

II – ser processadas através do Sistema de Registro de Preços;

(...)

V – balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública;

§1º O registro de preço será precedido de ampla pesquisa de mercado. (grifo nosso)

26. Apesar de extensos, bastante elucidativos os artigos retirados do blog Zênite⁵. O primeiro de autoria do Ricardo Alexandre Sampaio, explicando o porquê do sistema de determinação de preços através de três propostas de empresas privadas não é o melhor caminho para a Administração Pública:

(...)

Ocorre que essa tem se tornado a pior maneira de estimar o valor da futura contratação, pois em grandes centros três orçamentos não são capazes de retratar a prática de mercado e, não bastasse isso, como o tempo, os fornecedores perceberam que podem manipular (geralmente para cima) os valores cotados que serão empregados como critério de julgamento de suas propostas.

Lembra-se que os fornecedores não têm qualquer obrigação de fornecer essa informação e, ainda que o façam não se vinculam aos preços orçados por ocasião de uma futura licitação.

(...)

A experiência tem indicado bons resultados quando a Administração amplia as fontes de pesquisa e, principalmente, realiza a depuração dos valores pesquisados. Ou seja, a Administração deve se valer, além dos três orçamentos de fornecedores, da referência de preços obtida a partir dos contratos anteriores do próprio órgão, de contratos de outros órgãos, de atas de registro de preços, de preços consignados nos sistemas de pagamentos, de valores divulgados em publicações técnicas especializadas e quaisquer outras fontes capazes de retratar o valor de mercado da contratação, podendo, inclusive, utilizar preços de contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública. (grifo nosso).

27. Já o segundo texto, de autoria da Camila Cotovicz Ferreira⁶, disserta sobre a

⁵ Disponível em: <http://www.zenite.blog.br/pesquisa-de-precos-com-base-em- apenas-tres-orcamentos-de-fornecedores-nao-funciona/> Acesso em: 17.08.2017;

⁶ Disponível em: <http://www.zenite.blog.br/pesquisa-de-precos-de-acordo-com-a-orientacao-do-tcu/> Acesso em: 17.08.2017;



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

mudança de posicionamento do TCU, que, atualmente, considera a técnica da cotação por três preços uma forma subsidiária, devendo ser adotadas outras medidas anteriormente:

*Todavia, em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão nº 868/2013 – Plenário⁷, o min. relator concluiu que “para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado.” **Ou seja, o decisum reconheceu, em certa medida, a insuficiência da pesquisa de preços realizada, unicamente, com base nos orçamentos fornecidos pela iniciativa privada.***

Na mesma ocasião, o relator indicou alguns exemplos de fontes alternativas de pesquisa, se valendo do Voto proferido no Acórdão nº 2.170/2007 – Plenário: “Esse conjunto de preços ao qual me referi como ‘cesta de preços aceitáveis’ pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado”. (grifo nosso).

28. Destaque-se, também, decisões recentes do TCU, demonstrando que a estimativa de preços deve ser feita depois de ampla pesquisa, **que definitivamente não se exaure com apenas a apresentação de 3 (três) propostas de empresas do setor privado:**

*Na elaboração do orçamento estimativo da licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. **Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisa com fornecedores,** publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio ampla, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária (Acórdão 1445/2015. Plenário. Min. Rel. Vital do Rêgo).*

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes de parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgão ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos. (Acórdão 2816/2014 – Plenário, TC 000.258/2014-8, Min. Rel. José Múcio Monteiro, 22/10/2014).

⁷ TCU, Acórdão nº 868/2013 – Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer, j. em 10.04.2013.



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

A estimativa de preço em licitações deve contemplar, entre outros critérios, cotações com fornecedores, contratos de outros órgãos e contratos anteriores do próprio órgão. (Acórdão 3684/2014. Segunda Câmara. Min. Rel. Ana Arraes)

*Na fixação dos valores de referência da licitação, além de pesquisas de mercado, **devem ser contemplados os preços praticados por outros órgãos e entidades da Administração Pública, nos termos do art. 15, inciso V e § 1º, da Lei n. 8.666/1993.** (Acórdão 694/2014. Plenário. Min. Rel. Valmir Campelo).*

Na elaboração de orçamentos destinados às licitações, deve a administração desconsiderar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado. (Acórdão 2943/2013. Plenário. Min. Rel. Benjamim Zymler) (grifo nosso)

29. Por fim, demonstrando que essa é a tendência seguida nacionalmente, há, inclusive, Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão da União, que em seu art. 2º, dispõe:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

30. Vê-se, dessa maneira, que a pesquisa com fornecedores é a última forma de parâmetro que deve ser utilizada.

31. No entanto, **recomenda-se** que, caso possível, a pesquisa de preços seja ampliada, até com preços locais.



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

32. Para tanto, conforme parecer da Consultoria NDJ⁸, **recomenda-se** os seguintes procedimentos sobre a utilização de dados de precificação obtidos junto a licitações recentes realizadas pelo próprio órgão ou de outros órgãos e entidades:

- a) *devem ser buscadas, preferencialmente, licitações realizadas por órgãos e entidades localizados na mesma região e com missão institucional assemelhada ao do órgão realizador da pesquisa;*
- b) *podem ser usados os dados coletados relativos aos preços classificados, tanto de forma isolada como por uma média entre os classificados; e*
- c) *o uso dos dados coletados depende de avaliação crítica prévia, a fim de evitar dados com sobrepreço ou preços inexequíveis.*

33. Por fim, ressalte-se a necessidade de apresentação de propostas atualizadas e dentro do prazo de validade.

III. 2.4 Das Exigências de Habilitação

34. O art. 4º, inciso XIII, da Lei nº 10.520/02 determina que a habilitação far-se-á com a verificação de que *“o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira”*.

35. Acrescenta o Decreto Federal n. 5.450/2005, em seus arts. 25, § 1º e § 2º, que *“A habilitação dos licitantes será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos, quando dos procedimentos licitatórios realizados por órgãos integrantes do SISG ou por órgãos ou entidades que aderirem ao SICAF”*, sendo que *“Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF, inclusive quando houver necessidade de envio de anexos, deverão ser apresentados inclusive via fax, no prazo definido no edital, após solicitação do pregoeiro no sistema eletrônico”*.

36. No tocante à comprovação da aptidão técnica, cumpre destacar que a Administração pode impor tanto exigências relativas ao licitante, quanto ao seu pessoal técnico⁹, solicitando a comprovação de qualificação por meio de certidões ou atestados de

⁸ CHAVES, Luiz Cláudio de Azevedo. *A atualidade de análise de mercado para planejamento das contratações governamentais: um estudo completo sobre a atualidade de pesquisa de preços nas licitações públicas e justificati va de preço nas contratações diretas (Primeira Parte)*. BLC – Boletim de Licitações e Contratos, São Paulo: NDJ, ano 30, n. 8, p. 718-735, ago. 2017.

⁹ Art. 30, II da Lei nº 8.666/93;



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

serviços similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Mas o art. 30, §5º, da Lei nº 8.666/93 destaca que “É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”.

37. A Súmula/TCU nº 263/2011 esclarece que “Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado”.

38. Dos precedentes do Tribunal de Contas da União, extraem-se também os seguintes parâmetros, aplicáveis à qualificação técnica exigida no certame:

- a) Na fixação dos quantitativos mínimos já executados, para fins de qualificação técnico-operacional, não se deve estabelecer percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais. Eventual extrapolação deste limite deverá restar tecnicamente justificada, ou no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos (Acórdãos nº 2.215/2008-P e 1.284/2003-P);
- b) deve-se aceitar o somatório de atestados, sempre que não houver motivo para justificar a exigência de atestado único (Acórdão nº 1.231/2012-P);
- c) deve-se evitar impor número mínimo de atestados (Acórdãos nº 571/2006 e nº 329/2010-P);
- d) não se deve exigir que o atestado de capacidade técnica seja emitido por entidade situada em local específico (Acórdãos nºs 3379/2007-1ªC, 1230/2008-P e 1285/2011-P);
- e) não se deve exigir, para fim de qualificação técnica, a comprovação de tempo de experiência dos profissionais a serem disponibilizados pela licitante (Acórdão nº 727/2012-Plenário);

Fls. 082

39. **Recomenda-se**, portanto, que a Administração atente para os entendimentos do TCU sobre o tema, como acima apresentado, demonstrando, justificadamente, nestes autos, que os parâmetros de qualificação técnica fixados no edital são necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, assegurando-se que as exigências formuladas não implicam em restrição ao caráter competitivo do certame (cf. Acórdão nº 135/2005-P-



ESTADO DO TOCANTINS
CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

TCU).

III. 2.5 Dos critérios de Aceitação das Propostas

40. Outra exigência da Lei Federal n. 10.520/2002 é que a autoridade competente defina os critérios de aceitação das propostas feitas pelos licitantes (art. 3º, I).

41. Ainda sobre o tema, o TCU já se pronunciou no sentido de que o gestor deve verificar a aceitabilidade dos custos indiretos, bem assim estabelecer critérios de aceitabilidade e limitação dos preços unitários.

42. Do exame da minuta de edital, verifica-se satisfeita a recomendação no tocante aos critérios de aceitação das propostas.

III. 2.6 Da Previsão de existência de recursos orçamentários

43. A Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente aos pregões, estabelece que a realização de licitação depende da previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma¹⁰.

44. A propósito da despesa que se pretende realizar, releva também esclarecer se a contratação proposta importa criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e, ainda, se é classificada como projeto¹¹.

45. Em caso afirmativo, nos termos do art. 16, I e II, da LC n. 101/2000, são exigidas a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois exercícios seguintes (acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas) e a declaração do ordenador de despesa de que o gasto planejado tem compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias vigentes¹². No caso dos autos, verifica-se apenas a declaração do ordenador

¹⁰ Art. 7º, § 2º da Lei nº 8.666/93.

¹¹ Entende-se por “projeto” um instrumento de programação para alcançar o objetivo de um programa, envolvendo um conjunto de operações, limitadas no tempo, das quais resulta um produto (bens, serviços ou obras) que concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo. (art. 2º, b, da Portaria MOG nº 42, de 14 de abril de 1999).

¹² Conforme a CONCLUSÃO DEPCONSU/PGF/AGU Nº 01/2012 (fundamentada no PARECER Nº 01/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Geral Federal em 25/07/20102), “as exigências do art. 16, incisos I e II, da LRF somente se aplicam às licitações e contratações capazes de gerar despesas fundadas em ações classificadas como projetos pela LOA. Os referidos dispositivos, portanto, não se aplicam às despesas classificadas como atividades (despesas rotineiras)”.

Fls. 083



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

de despesas no sentido de que “para os fins do art. 16, inciso II da LC nº 101, de 04/05/2000, que a presente despesa tem adequação orçamentária, financeira e está compatível com o Plano Plurianual 2018-2021 e Lei de Diretrizes Orçamentárias 2018”. Nesse contexto, **recomenda-se** seja juntado ou justificada a ausência da segunda exigência (estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa).

46. **Recomendamos por fim, que o contrato só seja assinado com a prévia emissão de nota de empenho.**

III. 2.7 Autorização para a abertura da licitação

47. Superadas as etapas relativas ao planejamento da contratação, como a definição do objeto e a indicação do recurso próprio para a despesa, torna-se possível ao gestor avaliar a oportunidade e a conveniência de se realizar a contratação.

48. Caso conclua por deflagrar a licitação pretendida, deve emitir a autorização para a abertura da licitação, prevista no art. 21, inciso V do Decreto nº 3.555/2000.

49. No presente caso, tal exigência, em tese, foi cumprida por meio da assinatura do Termo de Referência n. 035/2018 pela Secretária Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos, **caso seja juntado aos autos o ato de delegação de competência para tanto.**

III. 2.8 Designação do Pregoeiro e Equipe de Apoio

50. Para a realização da licitação, a autoridade competente deve designar um pregoeiro, dentre os servidores municipais, cujas atribuições incluem o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor. Anote-se que o servidor designado deve ter realizado capacitação específica para exercer a atribuição.

51. Também deve ser designada, pela mesma autoridade, uma equipe para apoiar o pregoeiro em suas atividades, integrada em sua maioria por servidores ocupantes de cargo efetivo ou emprego da administração.

Fls. 084

III. 3 DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS

52. Inicialmente, importante salientar, que na descrição dos objetos a serem adquiridos



ESTADO DO TOCANTINS

CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA CONFUSÃO

não deverão constar características que possam ocasionar limitação do caráter competitivo do certame, considerando-se a vedação existente na Lei nº 8666/1993, aplicável subsidiariamente à espécie. Além disso, as leis nº 8666/93 e nº 10.520/2002 devem ser estritamente seguidas, principalmente no que concerne à elaboração da minuta do edital.

53. Pois bem. Segundo o art. 21, incisos VIII e IX do Decreto Federal nº 3.555/2000, o processo licitatório deve ser instruído com a minuta de edital e seus anexos, dentre os quais a minuta do contrato.

IV. CONCLUSÃO

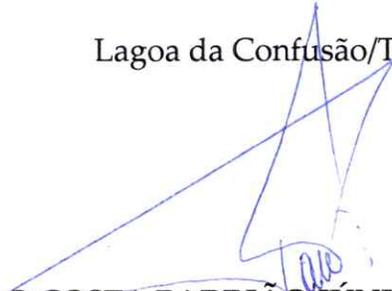
Diante do exposto, abstraindo-se da análise técnica e da conveniência das ações administrativas, opina-se pela **possibilidade jurídica de elaboração de Edital de Pregão Presencial nos termos da minuta em anexo**, atentando-se aos princípios administrativos da legalidade, eficiência e finalidade, desde que sejam observadas as ressalvas contidas no Parecer.

Dessa forma, mediante a documentação acostada aos autos, até o presente momento, esta Assessoria Jurídica opina ao prosseguimento deste feito, dada à devida transparência ao ato legal que o sustenta.

S.M.J.

Este é o parecer que ora submetemos a apreciação superior.

Lagoa da Confusão/TO, 11 de fevereiro de 2019.


RAIMUNDO COSTA PARRIÃO JÚNIOR

OAB-TO 4190

FERNANDO REZENDE

OAB/TO 1320

Fls. 085