

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

PROCESSO N.º 115/2021

Requerente: Sec. Mun. de Administração.

Assunto: Contratação. Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preço. Aprovado. Contratação de empresa para fornecimento de combustível (diesel) para atender as necessidades do Município de Barão de Grajaú-MA.

PARECER JURÍDICO

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em *Relatório, Análise da Demanda, Dispositivo e Encaminhamento*.

✓ **RELATÓRIO:**

Trata-se de processo administrativo desencadeado por **Ofício** emitido pela Secretaria Municipal de Administração, para **registro de preço para fornecimento de combustível (diesel) para atender as necessidades do Município de Barão de Grajaú-MA.**

De relevante, cumpre destacar que consta nos autos, além do Ofício supracitado, Projeto Básico, despacho da Secretária de Administração desta Municipalidade autorizando a solicitação supracitada e dando os devidos encaminhamentos aos setores responsáveis pela solicitação em tela; Tabela ANP emitida pelo Setor Requisitante.

Por último, certifica-se que a Comissão Permanente de Licitação - CPL encaminhou os autos com Portaria que nomeia os membros participantes da comissão e a minuta do edital de Pregão Eletrônico, sob o Sistema de Registro de Preço, para análise e emissão do parecer jurídico de acordo com os ditames contidos na Lei Federal nº. 8.666/93.

✓ **É o breve relatório:**



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DEBARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

✓ **ANÁLISE DA DEMANDA:**

1. **Considerações Iniciais:**

No presente caso, deve-se utilizar a Lei Federal nº 10.520/02 e o Decreto Federal 10.024/2019, aplicando subsidiariamente a Lei 8.666/93 e demais legislações de competência federal.

2. **Da Escolha da Modalidade:**

As compras e contratações a serem realizadas pela Administração Pública devem ser revestidas de cuidados e adotar procedimentos simplificados, a fim de atender o devido destino dos recursos financeiros, bem como a devida aplicação. Partindo dessa premissa, a questão da escolha da modalidade de Licitação é o primeiro passo, assim norteia a jurisprudência do TCU:

Identifica-se a necessidade, motiva-se a contratação, para então, partir-se para verificação da melhor forma de sua prestação. Ou seja, a decisão pela contratação direta, por inexigibilidade ou dispensa, é posterior a toda uma etapa preparatória que deve ser a mesma para qualquer caso. A impossibilidade ou a identificação de possibilidade da contratação direta como melhor opção para a administração, só surge após a etapa inicial de estudos. Como a regra geral é a licitação, a sua dispensa ou inexigibilidade configuram exceções. Como tal, portanto, não podem ser adotadas antes das pesquisas e estudos que permitam chegar a essa conclusão.¹

Mais especificamente, complementa-se:

¹ TCU. Acórdão 994/2006. Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DEBARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

A modalidade de licitação não é definida aleatoriamente, ela será feita com base no art. 22, da Lei nº. 8.666/93. Com relação à modalidade de licitação, sabe-se que o principal critério para definir se o administrador utilizará o convite, a tomada de preço ou concorrência é o valor estimado do objeto a ser licitado.²

Segundo Jacoby³ existem dois critérios para escolha da modalidade de licitação, o qualitativo e o quantitativo, sendo que o primeiro leva em consideração o preço estimado do futuro contrato e, o segundo, o objeto a ser contratado.

Entretantes, por conseguinte, a administração optou pelo procedimento licitatório na modalidade Pregão, sendo que este pode ser conceituado como:

O procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública, garantindo a isonomia, seleciona fornecedor ou prestador de serviço, visando a execução de objeto comum no mercado, permitindo aos licitantes, em sessão pública, reduzir o valor da proposta por meio de lances verbais e sucessivos.⁴

Do conceito exposto, podem-se retirar as principais características do pregão (Lei Federal nº. 10.520/2002), que não só o diferenciam das modalidades licitatórias da Lei 8.666/93, mas proporcionam maior celeridade e eficácia nas contratações realizadas por meio desta ferramenta.

Por conseguinte, a modalidade de licitação pregão pode ser realizada, de acordo com a legislação federal, no modo presencial (Decreto Federal nº. 3.555/2000) e no modo eletrônico (Decreto Federal nº. 10.024/2019), sendo este último utilizado preferencialmente.

² TCU. Acórdão 103/2004.

³ FERNANDES, J. U. Jacoby. Contratação Direta sem Licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2008. p. 130.

⁴ FERNANDES, J. U. Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2006. p. 455.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DEBARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

Entretantes, de acordo com o art. 1º dos referidos Decretos, os mesmos possuem aplicação tão somente no âmbito da União Federal, não possuindo aplicação direta para os demais entes da Federação.

Sem embargo, identifica-se que o preâmbulo do Edital aponta como fundamento legal do procedimento licitatório o Decreto que rege o pregão eletrônico na modalidade eletrônica, nº 10.024/2019. Desta via, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Decreto torna-se lei da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital, e sua aplicação ou não do referido decreto está dentro do critério de conveniência e oportunidade do administrador público, cabendo tão-somente a Assessoria Jurídica verificar a sua legalidade, o que no presente caso verifica-se que a mesma encontra-se em sintonia com as normas em questão. Desta via, não há indicação para aplicar o Decreto Federal nº 3.5555 /2000.

3. Sistema de Registro de Preços (SRP):

O Sistema de Registro de Preços, conhecido pela sigla SRP, tem previsão legal no art. 15, II c/c § 3º da Lei nº 8.666/93, e é atualmente regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro 2013, que revogou o Decreto nº 3.931/2001, de 19 de setembro de 2001, que por sua vez, revogou o Decreto nº 2.743, de 21 de agosto de 1998. Inicialmente previsto para ser realizado mediante concorrência (art. 15, § 3º, I da Lei nº 8.666/93), com o advento da Lei nº 10.520/2002 (art. 11), houve previsão expressa da possibilidade de adoção da modalidade pregão, pelo sistema de registro de preços, para compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito de todas as unidades federativas.

De acordo com o art. 2º, I do Decreto nº 7.892/2013, o SRP consiste no ***“conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.”***

Diante da limitação do conceito dado pelo legislador, é importante investigar a contribuição dada pela doutrina especializada para desvendar o alcance do instituto. Neste sentido, destacamos abaixo a síntese elaborada pelo ilustre Professor Jorge Ulysses Jacoby⁵:

⁵Fernandes, Jorge Ulysses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DEBARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.

Da síntese acima, podemos depreender que se trata de um procedimento especial de licitação porque não obriga a Administração a firmar as contratações que dele poderão advir, na forma do § 4º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, garantindo a utilização dos princípios da economicidade e da eficiência em prol do erário.

Sobre a aplicabilidade de tal decreto a Estados e Municípios trazemos à baila as lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁶:

“A Lei nº 8.666/93, apesar de todas as discussões sobre se suas normas são todas gerais ou não e, portanto, obrigatórias para Estados e Municípios, aplica-se à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme consta do seu art. 1º. E, ainda que houvesse alguma dúvida com relação a vários dispositivos da lei, dúvida não existe de que a matéria pertinente ao procedimento, em especial nos critérios de julgamento, é norma geral de observância obrigatória. Portanto, qualquer decreto regulamentador dessas normas tem que ter forçosamente o mesmo alcance. E como no preâmbulo já constava a referência a essa lei, parece indubitável que, regulamentando dispositivo da lei de licitações, o dispositivo teria alcance nacional.”

Seguindo tais lições doutrinárias, fica evidenciado que o Decreto Federal nº 7.892/2013, que traça as linhas gerais do Sistema de Registro de Preços, é aplicável não só à União e aos integrantes da Administração Indireta Federal, mas sim à Administração Pública Direta e

⁶Citada por: Bittencourt, Sidney. **Licitação de registro de preços: comentários ao decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001**, 2ª edição, rev. e ampl., Belo Horizonte: Fórum, 2008, págs. 33/34



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

Indireta de Estados e Municípios. No caso concreto, entende-se que uma vez integralizada ao Edital, tal Decreto torna-se parte da referida licitação, vinculando as partes às normas do corpo do Edital.

4. Da Análise da Minuta do Edital:

A primeira fase da licitação encontra-se disciplinada em linhas gerais no art. 38, da Lei nº. 8.666/93, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta do Edital apresentado pela CPL/PMSL. Senão vejamos:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

I. edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;

II. comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite [ainda não alcançou este estágio];

III. ato de designação da comissão de licitação do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV. original das propostas e dos documentos que as instruírem [ainda não alcançou este estágio];

V. atas, relatórios e deliberações da comissão julgadora [ainda não alcançou este estágio];

VI. pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

VII. atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação [ainda não alcançou este estágio];

VIII. recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões [ainda não alcançou este estágio];

JH

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

IX. despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X. termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso.

XI. outros comprovantes de publicações.

XII. demais documentos relativos à licitação.

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Relativamente à fase interna, **Marçal Justen Filho**⁷ indica que ela se destina a:

a) verificar a necessidade e a conveniência da contratação de terceiros [atualmente o Estado não possui estrutura própria para a fabricação do produto solicitado, sendo que a necessidade foi colocada no Ofício que motivara o presente processo];

b) determinar a presença dos pressupostos legais para a contratação (inclusive a disponibilidade de recursos orçamentários);

c) determinar a prática de prévios indispensáveis à licitação (quantificação das necessidades administrativas, avaliação de bens, elaboração de projetos básicos etc.);

d) definir o objeto do contrato e as condições básicas de contratação;

e) verifica os pressupostos básicos da licitação, definir a modalidade e elaborar o ato convocatório da licitação.

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13 ed. São Paulo: Dialética, 2009. p. 348.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

Ato contínuo, o **art. 40 da Lei Federal nº 8.666/93** traz em seu bojo normas e condições que devem vigorar no Edital quando da sua elaboração, no qual se fará a seguir uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos mencionados e a Minuta do Edital apresentada pela CPL/PMSL. Senão vejamos:

I - preâmbulo contendo o nome da repartição interessada e de seu setor;

II – modalidade; regime de execução e o tipo de licitação; a menção de que será regida pela Lei n.º 8.666/93; objeto da licitação de maneira clara e sucinta;

III - Sanções para o caso de inadimplemento;

IV – local onde poderá ser examinado e adquirido o projeto básico;

V – se há projeto executivo disponível na data da publicação do edital de licitação e o local onde possa ser examinado e adquirido; [não se aplica ao caso];

VI – condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 da Lei n.º 8.666/93;

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

VIII – locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

IX – [não se aplica ao caso - exigido somente no caso de licitações internacionais];

X – o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global (...);

XI – critério de reajuste (...);

XII – (VETADO);

XIII – [não se aplica ao caso];

JA

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DEBARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

XIV – condições de pagamento (...);

XV – instruções e normas para os recursos previstos na lei;

XVI – condições de recebimento do objeto da licitação;

XVII – outras indicações específicas ou peculiaridades da licitação;

.....*omissis*.....
.....

§2º Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:

I – o projeto básico e/ou executivo, com todas as suas partes, desenhos, especificações e outros complementos;

II – orçamento estimando em planilhas de quantitativos e preços unitários;

III – a minuta do contrato a ser firmado entre a Administração e o licitante vencedor.

Constam, ainda, na Minuta do Edital e anexos, sendo que, em relação a estes, não há nada que as desmereça.

Em relação à minuta do contrato, tem-se o **art. 55 da Lei nº. 8.666/93**, no qual faremos uma comparação entre os requisitos contidos nos incisos do referido artigo e a Minuta apresentada pela CPL/PMSL. Senão vejamos:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;

VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso [não se aplica ao caso];

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

§ 1º (VETADO)

§ 1º (Vetado).

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DEBARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.

§ 3º [...].

Nesse diapasão, observa-se que a Minuta do Contrato em epígrafe contém as cláusulas necessárias para formação do instrumento público contratual, conforme prescreve as normas estabelecidas na Lei Federal.

5. Do Critério de Julgamento:

O edital de licitação deve fixar previamente seu critério de julgamento (art. 40, inc. VII). A princípio, neste caso, falando na modalidade pregão, a regra é o tipo menor preço.

Para aquisição de alguns bens, o tipo menor preço pode desdobrar-se no “maior desconto”.

Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes⁸, essa prática é prevista pela doutrina e jurisprudência no caso de desconto sobre tabela de referência de objetos como: alimentos perecíveis (desconto sobre a tabela CEASA ou CEAGESP), vale-alimentação (desconto sobre o valor facial), livros (desconto sobre a tabela de editoras), peças automotivas (desconto sobre a tabela do fabricante) e aquisição de combustível (desconto sobre a tabela da agencia reguladora - ANP).

Por meio do Acórdão nº 3.457/2012-Plenário, o Min.-Relator José Jorge não hesitou em afirmar que “49. A propósito, o critério de julgamento que leva em consideração o maior desconto incidente sobre uma base referencial já é amplamente adotado - e legitimado pelo TCU - na contratação de combustíveis, passagens aéreas e manutenção de veículos no modelo

⁸ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão. Belo Horizonte: Fórum, 2003.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

no maior desconto ofertado. O maior desconto, no caso, será critério de julgamento. O TCU e os regulamentos da Administração Federal (p. ex., art. 9º, §1º, do Decreto nº 7.892/2013 e IN/SLTI/MPOG nº 07/2012), quando admitem o julgamento com base em maior desconto, fazem expressa referência à expressão critério de julgamento, utilizando o enquadramento legal correto, tal qual ora sustentado e aplicado na presente edital em análise.

Portanto, pode-se afirmar que o julgamento com base em maior desconto é admitido pela legislação, enquadrado como tipo de licitação menor preço, este expressamente previsto na Lei nº 8.666/1993. No caso, a especificidade dessa licitação tipo menor preço será a forma de apuração desse preço, o critério de julgamento, que será com base no maior percentual de desconto ofertado, não no menor valor nominal orçado.

6. Considerações Finais:

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz da competência desta Assessoria Jurídica, não lhe compete adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

✓ **DISPOSITIVO:**

Ante aos fatos expostos e análise jurídica realizada, entende-se por opinar neste parecer que, diante da presente análise, verificamos que todo o procedimento administrativo até o presente momento, bem como a minuta, **está em consonância com os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, que disciplina Contratos e Licitações**, lembrando-se que as especificações técnicas e a estimativa de custo dizem respeito à análise de responsabilidade exclusiva dos setores competentes.

✓ **É o parecer. Sub Censura:**

✓ **ENCAMINHAMENTO:**

JH

ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARÃO DE GRAJAÚ
CNPJ Nº 06.477.822/0001-44

Encaminhem-se os autos ao **ORDENADOR DE DESPESAS** desta **Municipalidade** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.

Barão de Grajaú - MA, 10 de maio de 2.021.



MARCOS ANTONIO SILVA TEIXEIRA
Procurador-Geral do Município
Portaria nº 014/2021