



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

Processo: Pregão Eletrônico
Requerente: Pregoeira da Câmara Municipal da Barra dos Coqueiros
Assunto: Licitação - Pregão Eletrônico – Minuta do Edital e Contrato
– Aquisição de Combustível - Atendimento às Normas
Legais

PARECER JURÍDICO Nº 009/2021

1. RELATÓRIO

A Sra. **PREGOEIRA DA CÂMARA MUNICIPAL DA BARRA DOS COQUEIROS** encaminhou para esta Assessoria o processo de Pregão Eletrônico para fins de análise e confecção de parecer jurídico acerca da sua viabilidade legal.

O processo licitatório em epígrafe tem por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de combustível para os veículos locados pela Câmara Municipal da Barra dos Coqueiros, mediante realização de Pregão, na forma Eletrônica, tendo como critério de julgamento o menor preço por item.

É o relatório, passamos a opinar.

2. PARECER

2.1. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

O ordenamento jurídico brasileiro conta com normas que tratam de estabelecer o regramento geral dos procedimentos licitatórios, sendo pertinentes para a confecção do presente parecer a análise dos seguintes diplomas: Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/93 e Decreto Federal nº 10.024/2019.

Dispõe o art. 38 da Lei nº 8.666/93 que o processo licitatório deverá conter, obrigatoriamente, parecer jurídico a respeito da **legalidade da Minuta do Edital e do Contrato**, a fim de se verificar se foram atendidas as exigências legais fixadas na legislação de regência.

O procedimento licitatório, na modalidade **Pregão**, é regulamentado pela Lei nº 10.520/2002, com seu objeto insculpido no art. 1º, assim descrito:

Art. 1º 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.

Nesse toar, verifica-se que a escolha pela realização do certame na modalidade Pregão Eletrônico depende de ter como objeto a contratação de **serviços ou produtos comumente oferecidos no mercado**, ou seja, aquele que pode ser disponibilizado por vários fornecedores no local.

Pertinente destacar que com a publicação do Decreto nº 10.024/2019 a **realização do pregão por meio eletrônico passou a ser obrigatória**, admitindo-se a sua realização de maneira presencial tão somente quando houver **justificativa da inviabilidade técnica ou da desvantagem**



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

para a administração na realização da forma eletrônica.

Considerando que a licitação a ser realizada objetiva a contratação de pessoa jurídica especializada no fornecimento de combustível para os veículos locados pela Câmara Municipal de Barra dos Coqueiros/SE, é forçoso concluir que a modalidade eleita encontra respaldo na legislação de regência, visto que tratará de conferir celeridade ao certame, bem como proporcionará ampla competitividade, isonomia entre os participantes.

2.2. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO UTILIZADO

Conforme apontado no instrumento convocatório submetido à análise, o critério de julgamento a ser utilizado no certame será o de **Menor Preço por Item**.

O critério adotado atende ao disposto no inciso X, do art. 4º, da Lei nº 10.520/2002 e art. 7º do Decreto nº 10.024/2019, que assim estabelecem:

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

Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de **menor preço** ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

Ademais, a informação se encontra devidamente apontada no preâmbulo do edital, conforme determina o art. 40, inc. VII da Lei nº 8.666/93.

2.3. DA MINUTA DO EDITAL

A análise da Minuta de Edital e de contrato dar-se-á sob o crivo da legislação aplicável ao caso sob exame, qual seja: Lei nº 10.520/2002, Lei nº 8.666/93 e alterações; Lei Complementar nº 123/2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, posteriormente alterada pela Lei Complementar nº 147/2014, e Decreto nº 10.024/2019.

Impende registra, desde logo, que esta análise se prende aos aspectos eminentemente jurídicos, visto ser este o tema sobre o qual o subscritor detém competência para opinar. Dessa forma, diz-se que todos os aspectos técnicos relativos ao Pregão Eletrônico são de competência exclusiva da Câmara Municipal da Barra dos Coqueiros, através de profissional habilitado, não competindo à esta Assessoria Jurídica tecer qualquer comentário acerca do mérito da presente contratação.

É de bom alvitre salientar, ainda, que a veracidade de todas as informações e documentação apresentadas no processo licitatório são de inteira responsabilidade dos administradores públicos.

Neste passo, 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, com a edição da Lei de



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

responsabilidade Fiscal, complementada pela Lei nº 10.028/2000, que criou novos tipos penais (crimes contra as finanças públicas), de modo a tornar mais efetivos os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37/CF).

Feitas as devidas digressões, daremos continuidade à análise da documentação encaminhada.

O inciso III do art. 4º c/c inciso I do art. 3º, ambos da Lei nº 10.520/2002, estabelecem a necessidade edital que atenda aos preceitos legais, veja-se (destaques não originais):

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;**
(...)

Art. 4º A **fase externa** do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
(...)
III - **do edital constarão todos os elementos definidos na forma do inciso I do art. 3º, as normas que disciplinarem o procedimento e a minuta do contrato,** quando for o caso;

Denota-se, portanto, que é indispensável, na fase preparatória (interna) do certame, a presença da Minuta do Edital e do Contrato.

Nesse sentido dever-se-ão considerar os atos relativos ao início do processo de licitação, bem como da elaboração das minutas, respeitando-se (i) a necessidade e conveniência da contratação; (ii) a presença dos pressupostos legais para a contratação; (iii) a realização dos atos indispensáveis à licitação (quantificação da necessidade administrativa, pesquisa de preços, estimativa da contratação); (iv) definição do objeto de maneira indubitável, clara e



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

objetiva; (v) definição da modalidade de licitação a ser adotada; (vi) termo de referência e (vii) critério de julgamento.

O art. 40 da Lei nº 8666/93 estabelece os critérios basilares que deverão constar na Minuta do Edital. Além da modalidade de licitação e critério de julgamento adotados, ambos já mencionados anteriormente, pertinente destacarmos o que segue.

Analisando atentamente o preâmbulo da Minuta do Edital encaminhado, verificou-se que este atende todas as exigências do *caput* do artigo 40 da Lei 8.666/93, pois informa de maneira concisa e objetiva (i) a Câmara Municipal da Barra dos Coqueiros/SE como órgão interessado; (ii) a modalidade Pregão Eletrônico como a adotada para o procedimento licitatório; (iii) o regime de execução; (iv) critério de julgamento menor preço por item; (v) a legislação aplicável ao presente edital e (vi) indica a data, horário e endereço eletrônico onde será recebida a documentação e proposta.

Verifica-se também que o ITEM 1.1 da Minuta indica com clareza o objeto desta licitação, qual seja, a **contratação de Empresa Especializada no fornecimento de combustível para os veículos locados pela Câmara Municipal de Barra dos Coqueiros/SE.**

Ademais, o Termo de Referência (ANEXO I) atende aos requisitos da legislação de regência, ao passo que indica também o objeto da licitação, há indicação dos critérios de prazo, aceitação e entrega do objeto contratado, bem como encontra-se devidamente justificado a realização do procedimento licitatório.



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

A Minuta do Edital ainda relaciona as condições gerais para participação do certame, impedimentos e forma de credenciamento. Prevê também a forma de envio das propostas de preços, abertura da sessão pública, da formulação dos lances e do julgamento das propostas respectivamente.

Para participação no processo de licitação em epígrafe, o edital estabelece condições/exigências que deverão ser atendidas pelas empresas licitantes, consubstanciada na obrigatoriedade de apresentação dos seguintes documentos: (i) habilitação jurídica; (ii) qualificação técnica; (ii) qualificação econômico-financeira; (iii) regularidade fiscal e trabalhista e (iv) outros documentos de habilitação, estando, portanto, preenchidas as exigências contidas no inciso XIII, do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 e arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Ainda, em atendimento ao disposto no inciso VIII, do art. 40 da Lei nº 8.666/93, o edital prevê expressamente procedimento a ser utilizado para impugnação do ato convocatório e para acesso às informações, mediante pedido de esclarecimentos.

A Minuta do Edital contém a informação da dotação orçamentária, atendendo ao requisito insculpido no art. 14 da Lei nº 8.666/93, que condiciona a Administração Pública a apontar e reservar a dotação orçamentária a ser utilizada para o cumprimento da obrigação contratada.

No que diz respeito às penalidades, o edital apresenta rol de sanções administrativas que poderão ser aplicadas em caso de descumprimento das cláusulas contratuais, estando previstas tanto na Minuta do Edital, quanto na Minuta do Contrato, em observância ao inciso III, do art. 40



ESTADO DE SERGIPE

CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

da Lei nº 8.666/93.

Por conseguinte, entende esta Assessoria que estão presentes os requisitos exigidos pelos artigos 27 a 31, bem como o artigo 40, da Lei nº. 8.666/93, que permitem, formalmente, o prosseguimento do processo licitatório.

2.4. DA MINUTA DO CONTRATO

Os contratos administrativos, celebrados pela Administração Pública, são regidos pelo direito público e apresentam uma categoria singular, qual seja, a possibilidade de previsão de uma disparidade de tratamentos entre a Administração e o contratado.

Conforme ensina a professora Maria Sylvia Zanella di Pietro “*no contrato administrativo, a Administração age como poder público, com poder de império na relação jurídica contratual; não agindo nessa qualidade, o contrato será de direito privado*”.

O doutrinador Matheus Carvalho, por sua vez, conceitua os contratos administrativos como:

[...] manifestações de vontade entre duas ou mais pessoas visando à celebração de negócio jurídico, havendo a participação do Poder Público, atuando com todas as prerrogativas da supremacia do interesse público, visando sempre à persecução de um fim coletivo. Este contrato é regido pelo direito público, sendo inerentes a ele todas as prerrogativas e limitações do Estado¹.

¹ CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 7. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 559



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

A imposição da supremacia por parte da Administração evidencia-se a partir da existência das chamadas **cláusulas exorbitantes**, previstas no art. 58 da Lei nº 8.666/93 e que estão presentes, implicitamente, em todos os contratos administrativos, tendo em vista que sua existência decorre da própria lei e/ou dos princípios administrativos.

Consideram-se como cláusulas exorbitantes: (i) alteração ou rescisão unilateral do contrato; (ii) exigência de garantia; (iii) fiscalização da execução do contrato; (iv) aplicação de penalidades; (v) restrições ao uso da *exceptio non adimpleti contractus*; dentre outras.

Não obstante a verticalidade existente nos contratos administrativos, a Constituição Federal, ao estabelecer em seu art. 37, inciso XXI que os contratos administrativos deverão prever "*cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta*", está impondo limite à supremacia do interesse público quando garante ao contratado a viabilidade e a segurança da contratação, a fim de se evitar que eventuais situações tornem a execução do contrato excessivamente onerosa.

Diante do conceito e características inerentes aos contratos administrativos e, diante da análise da minuta do contrato referente ao processo de **PREGÃO ELETRÔNICO** submetido à apreciação desta Assessoria, pode-se afirmar que o contrato analisado é um contrato administrativo, devendo-se verificar, no caso em tela, se este possui a forma definida no art. 55 da Lei nº 8.666/93, em que se encontram insculpidas todas cláusulas necessárias à validade do contrato administrativo, quais sejam:



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

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

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- 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;
- 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). (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 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 No ato da liquidação da despesa, os serviços de contabilidade comunicarão, aos órgãos incumbidos da arrecadação e fiscalização de tributos da União, Estado ou Município, as características e os valores pagos, segundo o disposto no art. 63 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Tendo em vista que o contrato sob exame preenche de maneira satisfatória do disposto no art. 55 da Lei 8666/93, não se verifica, no presente momento, óbice ao regular prosseguimento do certame.



ESTADO DE SERGIPE
CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DOS COQUEIROS

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, observadas as recomendações acima esposadas, **opina esta Assessoria Jurídica no sentido de que a Minuta do Edital referente ao Pregão Eletrônico, bem como a Minuta do Contrato, submetidos à análise jurídica, atendem todos os requisitos legais disciplinados pela Lei 8.666/93, Lei n.º 10.520/2002, Decreto Federal n.º 5.450/2005 e Decreto Federal n.º 10.024/2019 e demais normas legais aplicáveis ao caso, razão pela qual manifesta-se pelo regular prosseguimento do feito**, em tempo que, concluso o parecer, retorna o processo à Sra. Pregoeira da Câmara Municipal da Barra dos Coqueiros/SE.

É o parecer,
Salvo melhor juízo.

Barra dos Coqueiros/SE, 03 de março de 2021.


FABIANO FREIRE FEITOSA
OAB/SE 3.173